



Utredning av skolestruktur i Orkland kommune



INNHold

Utredning av skolestruktur i Orkland kommune	1
1. Bakgrunn og metode.....	4
Utredningene er begrunnet ut fra tre forhold:	4
1.1 Metode	4
2. En kort beskrivelse av dagens skoler	5
3. Kvalitet i skolen	16
3.1 Innføring av nye læreplaner	17
3.2 Stortingsmelding 6, Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap	19
3.3 Kompetanseløftet for spesialundervisning og inkluderende praksis	19
3.4 Ny opplæringslov	19
3.5 Nye kompetansekrav i skolen	20
3.6 En skole for vår tid	20
3.7 Skolestørrelse og kvalitet	21
3.8 Hva sier skolebidragene i Orkland kommune?	25
3.9 Skoleresultater i Orkland	25
3.10 Hvordan er det med trivselen?	27
3.11 Oppvekstreformen	28
3.12 Fellesnevnerne for fremtidens skoler	28
3.13 Skoleskyss	29
4. Funn fra innsiktsintervjuene	31
4.1.Hovedfunn i kvalitative intervju.	34
Gjennomførte undersøkelser	34
4.2 Funn fra innsiktsfase:	34
Felles for de ulike informantene	34
4.3 Elevens stemme	35



4.4 Tillitsvalgte og skoleledelse	36
4.5 FAU.....	37
4.6 Barne- og familiesenteret	38
5. En økonomisk bærekraftig skolestruktur.....	40
5.1 KOSTRA-analyse og befolkningsframskrivinger	40
5.2 Økonomisk bærekraft.....	42
5.3 Utfordringsbildet for grunnskolesektoren i kommuneøkonomien	46
5.4 KOSTRA-analyse og areal. Kapasitet, kostnader og behov	50
5.5 Økonomiske drivere i skolen.....	51
5.6 KOSTRA-analyse, utvalgte nøkkeltall for skole.....	54
6. Orkangerregionen spesielt.....	58
7. Valgmuligheter og gevinster	62
.....	69



1. Bakgrunn og metode

Orkland kommune ønsker en kartlegging av skolesektoren – en tjenesteutredning, med framskriving av tjenestebehov og handlingsrom for å kunne tilpasse kommunens tjenester til forventet behov. Stikkordene er god prosess med bred medvirkning, en framtidsetta skole med høy kvalitet og en bærekraftig sektor.

Utredningene er begrunnet ut fra tre forhold:

- Demografiendringer i befolkningen
- Befolkningsutvikling i kommunen og i ulike deler av kommunen
- Økonomi

Hva skal utredningen brukes til?

Det er opprettet tre arbeidsgrupper som skal se nærmere på tjenesteområdene oppvekst, helse og mestring, kultur, idrett og fritid. I tillegg ses det også på servicekontorene på rådhus og kommunehus. Arbeidet ledes av kommunalsjefene for de ulike områdene, mens kommunedirektørens ledergruppe er styringsgruppe for arbeidet. Resultatet av arbeidet skal legges fram for kommunestyret i en strategisamling i oktober 2023 og vil bli et kunnskapsgrunnlag for fremtidige politiske beslutninger.

Denne rapporten tar kun for seg skolesektoren. Det er et mål om at resultater og anbefalinger fra rapporten skal være en del av kommunens budsjettbehandling høsten 2023. KSK tolker det da slik at rapporten må være konkret og komme med klare anbefalinger på tiltak og faglige og økonomiske konsekvenser av tiltakene.

1.1 Metode

I utredningen har KS-K gjennomført dokumentstudier, KOSTRA-analyse og kvalitative intervjuer.

I intervjuene benyttet vi kvalitative gruppeintervju som metode, basert på representasjonsprinsippet. Det vil si at vi snakket med representanter for ansatte, ledelse, elever og foreldre ved aktuelle skoler. Metoden egner seg godt til å innhente dybdekunnskap om hvordan noe oppfattes eller vurderes, og som gir et nødvendig tillegg til annen datainnsamling. Intervjuguide ble sendt skolene i forkant av gjennomføringen. Spørsmålene er gjengitt i referatene som kommer i kapittel 4.

Alle som ble intervjuet fikk beskjed om at ingen vil bli direkte sitert.

Parallelt med at KS-K har gjennomført kvalitative intervjuer har skolene som ikke hadde tilstedeværende intervjuer fått svare på tilsvarende spørsmål på Forms, dette ble administrert fra kommuneledelsen. Svarene er oversendt KS-K og tendenser fra svarene er trukket sammen med de kvalitative intervjuene.



2. En kort beskrivelse av dagens skoler

Vi har laget en beskrivelse av dagens skoler og lagt inn noen sentrale tall. Budsjettet er fra 1.1. 2023. De ulike begrepene og tallene skal forstås på følgende måte:

Elevtall: Alle elever som er registrert på skolen pr. 1.9.2023

Nettoareal betyr tilgjengelig areal som skolen disponerer, her er personalrom, korridorer osv. med.

Læringsareal er alle undervisningsrom, inkludert gymsal.

Lærertetthet betyr antall elever pr. lærer i ordinær undervisning. Lite tall viser at lærertettheten er høy. Spesialundervisning, særskilt norskopplæring kommer i tillegg.

Utgifter pr. elev viser utgifter på skole fordelt pr. elev. Her er alle utgifter tatt med, lønn, driftsutgifter til undervisning og administrasjon. I tillegg utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold av bygg. På side 50 er dette nærmere forklart.

Vedlikeholdsbehov: Tall fra skolebruksplanen.

Elevtallsutvikling: Denne går bare fram til 2027. Den baserer seg derfor ikke på prognoser, men på de faktiske tall, altså elever som går i skolen eller i barnehagen i dag.

Årlivoll skole



Årlivoll skole er en 1 - 10 skole, som ligger på Svorkmo. Barneskolen ble bygget i 1968 og ungdomsskolen i 1985. I 1997 ble skolen pusset opp med plass for SFO.

Elever: 200

Lærertetthet: 16,19

Nettoareal pr. elev: 16,5

Læringsareal pr. elev: 10,45

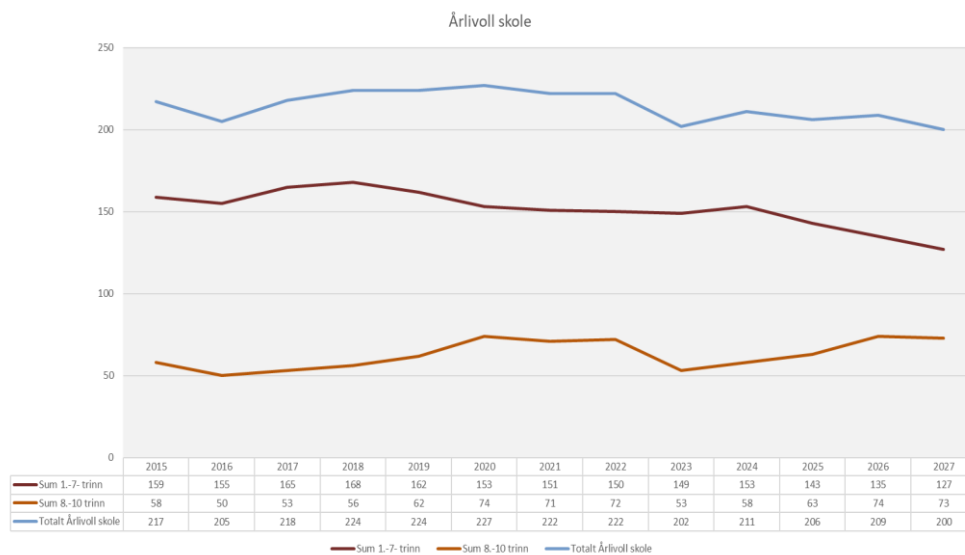
Budsjett: 18 900 000

Utgifter pr. elev: 123 000

Uteareal: 14 600 kvm

Vedlikeholdsbehov: 4 880 000

Elevtallsutvikling, Årlivoll skole:



Elevtallsutviklingen viser en nedgang i barneskolen fra 149 i dag til 127 i 2027. I ungdomsskolen vil det være stabilt i noen år før det også går ned der.

Evjen skole



Evjen skole er en barneskole som ligger midt mellom Orkanger og Fannrem. Fikk nytt skolebygg i 2018.

Skolegården vår er også oppgradert.

Antall elever: 157

Lærertetthet: 17,59

Nettoareal pr. elev: 20 kvm

Læringsareal pr. elev: 11,4 kvm

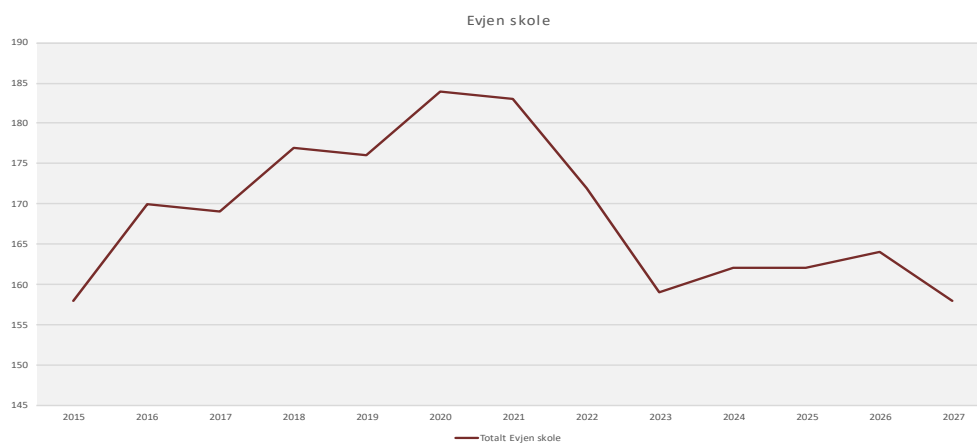
Budsjett: 15 450 000

Uteareal: 8 800 kvm

Utgifter pr. elev: 132 000

Vedlikeholdsbehov: 3 860 000

Elevtallsutvikling, Evjen skole:



Skolen har hatt en nedgang på elever de tre siste årene, i 2027 vil elevtallet ligge på 157 elever.

Aa skole



Aa skole, 1-10, er en del av Krokstadøra oppvekstsenter, som består av barnehage, skole og SFO. De siste par årene har skolen gjennomgått en omfattende renovering både inne og ute.

Antall elever barneskole: 26

Antall elever ungdomsskole: 7

Lærertetthet: 6,44

Nettoareal pr. elev: 72 kvm

Læringsareal pr. elev: 23,69 kvm

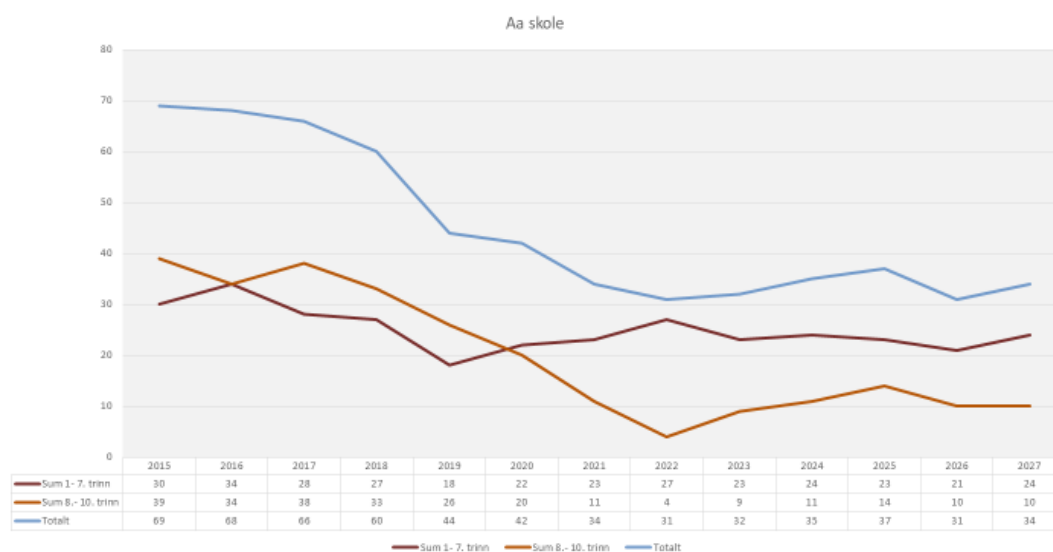
Uteareal: 4.600 kvm

Budsjett: 6 161 000

Utgifter pr. elev: 300 000

Vedlikeholdsbehov: 765 000

Elevtallsutvikling Aa skole:



I 2027 vil elevtallet være på 34, et ungdomstrinn på 10 elever og et barnetrinn på 24

Gjølme skole:



Gjølme skole ligger ovenfor tettstedet Råbygda. Skolen ble bygget i 1966, og i 1991 utvidet og samlokalisert med Gjølme barnehage. Gjølme er en fullført barneskole.

Antall elever: 119

Lærertetthet: 15,5

Nettoareal pr. elev: 22,18

Læringsareal pr. elev: 9,16

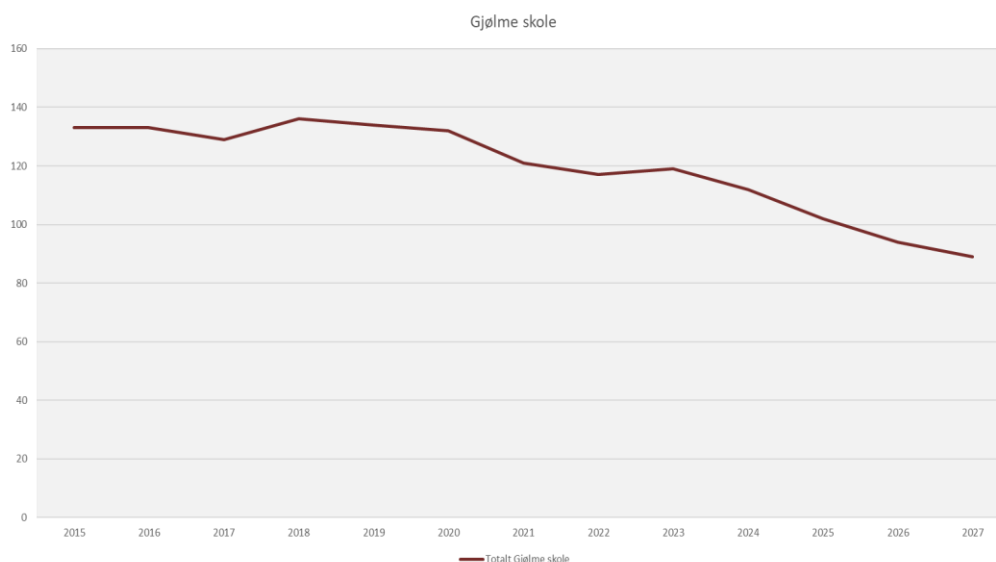
Budsjett: 10 995 000

Uteareal: Ikke oppgitt

Utgifter pr. elev: 129 000

Vedlikeholdsbehov: 1 535 000

Elevtallsutvikling Gjølme skole:



Elevtallet vil gå ned til 90 elever i 2027

Grøtte skole



Grøtte skole er en 1 - 10-skole, på Kongshaugen, Fannrem. Skolen er bygget med passivhusstandard og den ble ferdigstilt 2012/13.

Antall elever barneskole: 294

Antall elever u-skole: 160

Lærertetthet: 18,94

Nettoareal pr. elev: 20,64

Læringsareal pr. elev: 11,87

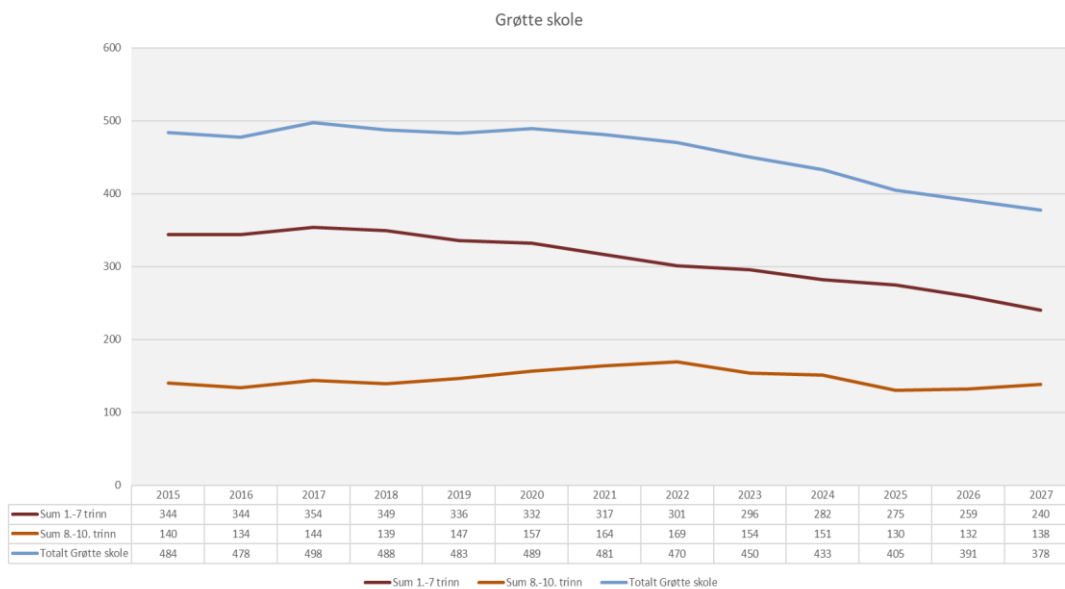
Uteareal: 26 300 kvm

Budsjett: 42 184 000

Utgift pr. elev: 127 000

Vedlikeholdsbehov: 3 350 000

Elevtallsutvikling, Grøtte skole:



Grøtte skole vil i 2027 gå fra 296 til 240 elever på barneskolen og fra 154 til 138 på ungdomsskolen

Lensvik skole:



Lensvik skole er en 1-10 skole. Skolen ble opprinnelig bygget i 1961. Et nytt skolebygg ble tatt i bruk i 2022.

Antall elever barnetrinn: 113

Antall elever u-trinn: 61

Lærertetthet: 14,27

Nettoareale pr. elev: 21,93 kvm

Læringsareale pr. elev: 9 kvm

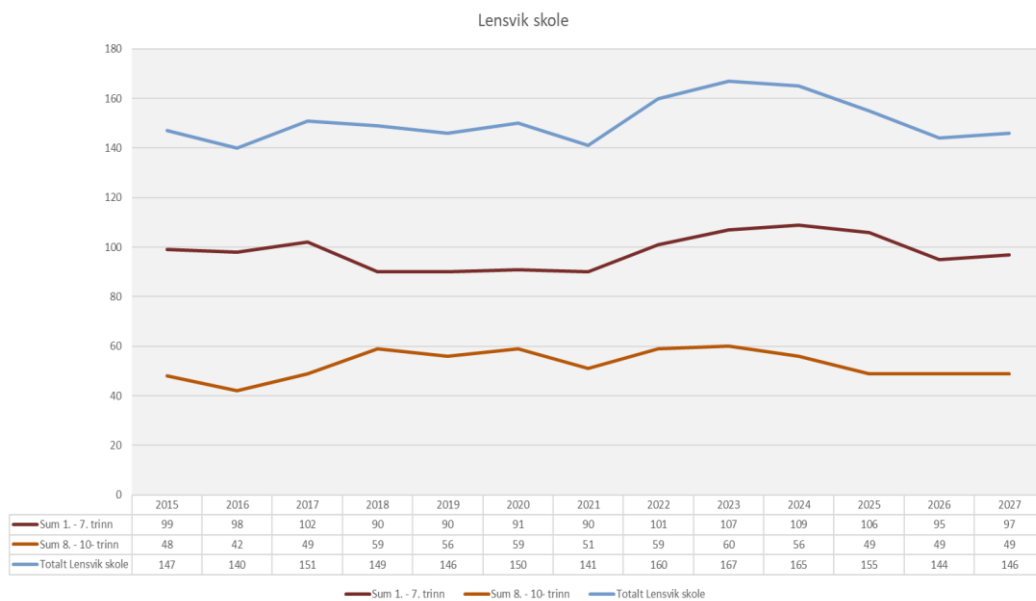
Uteareal: 31 900 kvm

Budsjett: 16 604 000

Utgift pr. elev: 132 300

Estimert vedlikeholdsbehov: 300 000

Elevtallsutvikling Lensvik skole:



Lensvik skole vil i 2027 ha 146 elever, en nedgang på 20 elever fra i dag

Lysheim skole:



Lysheim skole ligger i Vassbygda. Elevene som bor fra Selva og utover, sogner til skolen. Skolen ble betydelig restaurert og modernisert, både innvendig og utvendig rundt år 2000. Skolen er en 2-delt barneskole.

Elevtall: 20

Lærertetthet: 8,58

Nettoareal pr. elev: 57,5

Læringsareal pr. elev: 21,05

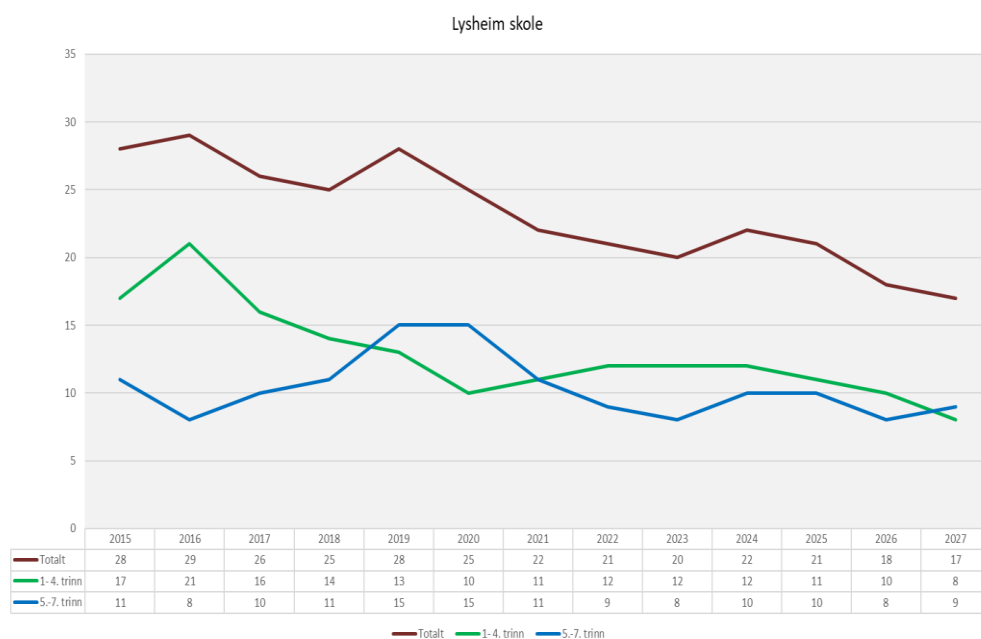
Uteareal: 8700 kvm

Budsjett: 3 933 000

Utgift pr. elev: 292 000

Estimert vedlikeholdsbehov: 1 940 000

Elevtallsutvikling, Lysheim skole:



Lysheim skole vil i 2027 ha 17 elever.

Meldal barne- og ungdomsskole



Meldal barne- og ungdomsskole ble ferdigbygget i 2013, og den er plassert i Midtbygda i Meldal.

Antall elever barneskole: 228

Antall elever u-skole: 97

Lærertetthet: 17,03

Nettoareal pr. elev: 17,10 kvm

Læringsareal pr. elev: 8,6 kvm

Uteareal: 14 260 kvm

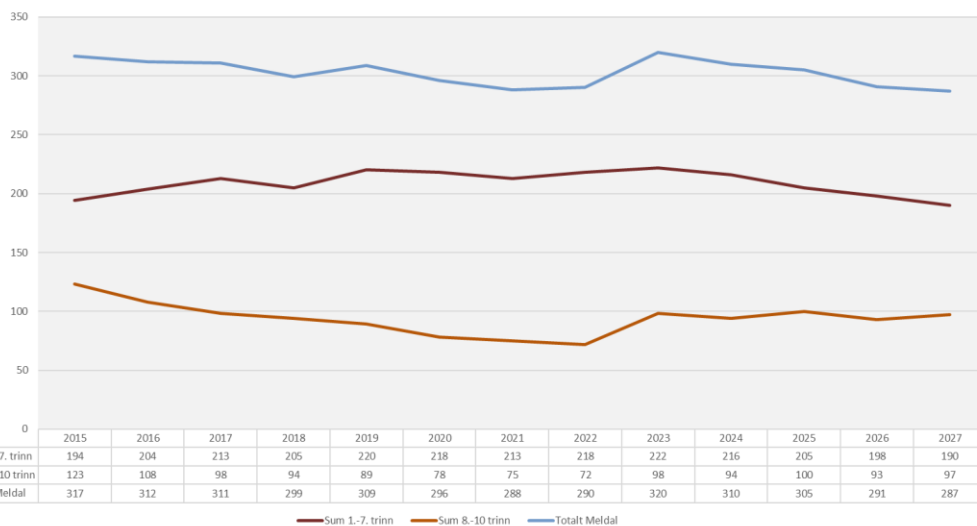
Budsjett: 27 253 000

Utgift pr. elev: 113 000

Vedlikeholdsbehov: 1 970 000

Elevtallsutvikling Meldal barne- og ungdomsskole:

Meldal barne- og ungdomsskole



Skolen vil ha en nedgang fra 320 elever i dag til 287 elever i 2027. Nedgangen kommer først i barneskolen.

Orkanger barneskole:



Orkanger barneskole ligger sentralt plassert på Orkanger. Bygningen er fra 1939, og er et signalbygg i sentrum.

Antall elever: 301

Lærertetthet: 16,46

Nettoareal pr. elev: 17,8 kvm

Læringsareal pr. elev: 6,8 kvm

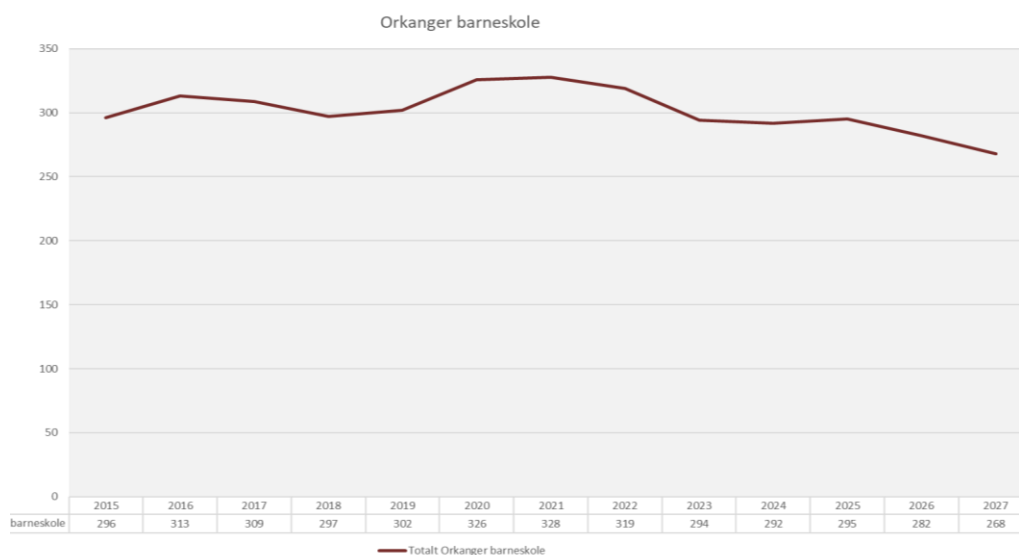
Uteområde: 12 800 kvm

Budsjett: 28 900 000

Utgift pr. elev: 126 000

Vedlikeholdsbehov: 5 610 000

Elevtallsutvikling, Orkanger barneskole:



Skolen har i pr. 1.1.23 294 elever, i 2027 vil den ha 268 elever.

Orkanger ungdomsskole:



Orkanger ungdomsskole ligger i Orkanger, og er en 8-10-skole.

Antall elever: 318

Lærertetthet: 18,76

Nettoareal pr. elev: 13,36 kvm

Læringsareal pr. elev: 6,9 kvm

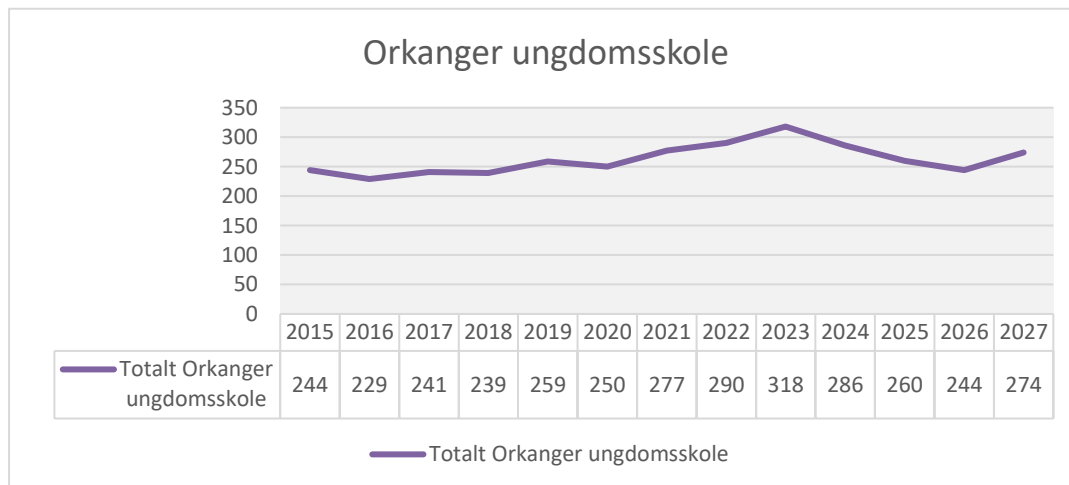
Uteområde: 7 400 kvm

Budsjett: 27 840 000

Utgifter pr. elev: 109 000

Estimert vedlikeholdsbehov: 4 055 000

Elevtallsutvikling Orkanger ungdomsskole



Elevtallet er på det høyeste i dag, i 2027 vil det ligge på 274 elever



3. Kvalitet i skolen

I denne delen ser vi nærmere på lokale og nasjonale føringer for oppvekstfeltet, intensjoner bak endringene og hvordan disse vil påvirke kvalitet, måter å jobber på og organisering. Orkland kommune har laget et utfordringsdokument i 2022 som i høy grad er godt samstemt med det bildet vi ser gjennom våre undersøkelser og analyser. Følgende områder sees på som spesielt viktige for oppvekstsektoren:

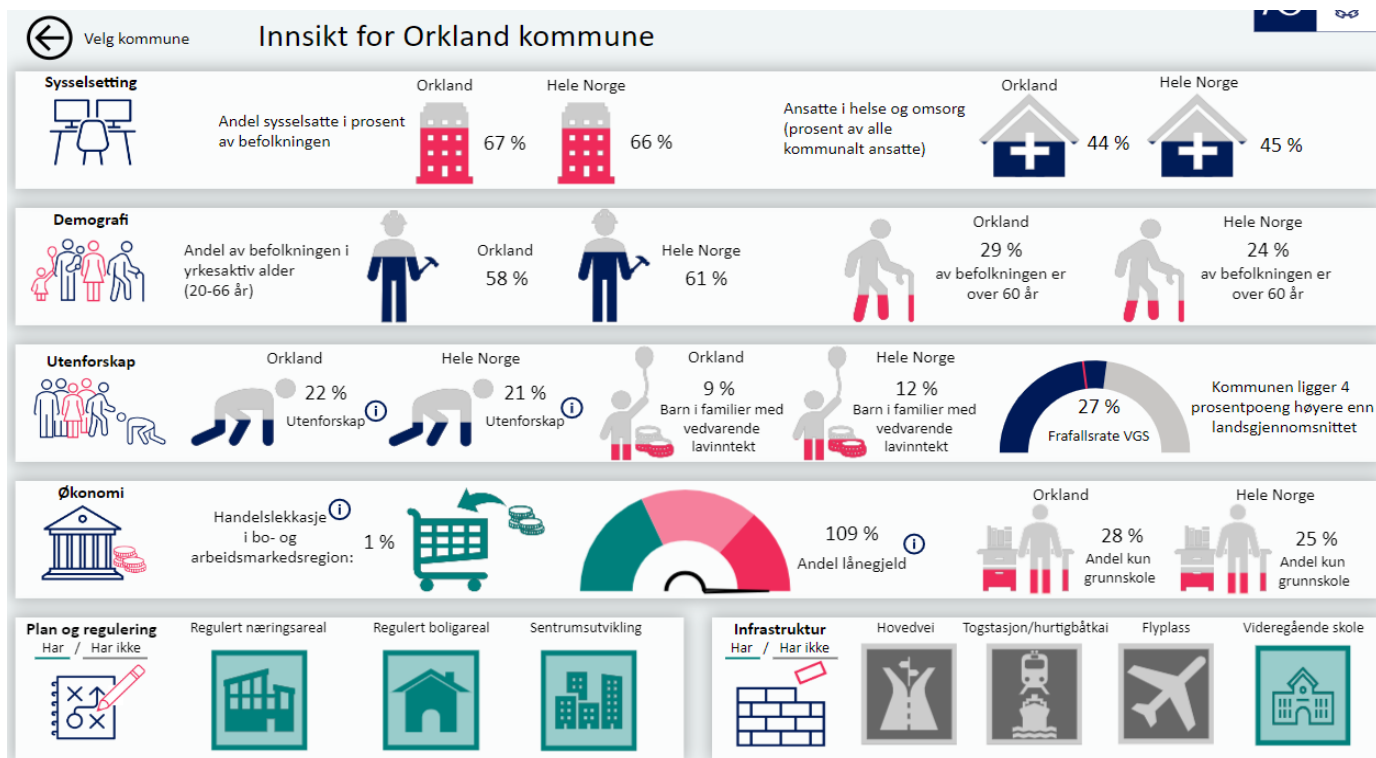
1. Kompetansemangel, kamp om arbeidskraften
2. Et stort utenforskap
3. God tverrfaglig samhandling, kompetanse på rett sted
4. Færre barn, mindre rammeoverføringer til skole
5. Kvalitet i alle ledd er et viktig forebyggende arbeid

Dette utfordringsbildet kan også illustreres gjennom innsikten for Orkland som ligger i KS sitt verktøy som heter fremtidsbilde 2040.

Det er en sammenheng mellom gjennomføringsgrad på videregående skole og utenforskap. I Orkland er utenforskapet på 22 prosent, det vil si mennesker mellom 20 og 66 år som ikke er registrert i hverken arbeid eller utdanning. I Orkland er det 10865 personer i denne aldersgruppen, når det er 22 % som er definert i utenforskapet, betyr det **2390 personer** i yrkesfør alder. En betydelig arbeidskraftreserve som framtida trenger.

Det er mange som har laget et økonomisk utenforregnskap, de varierer fra 15 – 30 millioner på samfunnsutgiftene for mennesker som aldri kommer i utdanning og arbeid. Folkehelseinstituttet ved Arne Holte har presentert et regnskap som viser et snitt på 23 mill for et varig utenforskap. Da er alle utgifter tatt med, ekstra helsehjelp, livsstilsykdommer, overrepresentasjon i kriminalitet osv.

Men det må også presiseres at det er noen som av ulike årsaker ikke er i stand til å bidra i arbeidslivet. Samtidig er det en del som gjerne ville bidratt mer enn de gjør i dag, men det er lite tilrettelagt for at de kan bidra med sin kompetanse og arbeidsevne.



I dette bildet er kvalitet i skolen viktig, kommuner med høy kvalitet og gode resultater har høyere gjennomføringsgrad på videregående skole og dermed også færre som havner i utenforskap. Men skolen er avhengig av et godt tverrfaglig arbeid for å lykkes med dette, ulike faginstanser må samarbeide godt og de må få brukt ressursene og kompetansen sin på en best mulig måte. Det må også være nødvendige rammer for å drive god skole etter dagens prinsipper for læring og utvikling.

Utenforskap koster samfunnet store summer samtidig som det gir redusert livskvalitet for den enkelte. Derfor er det viktig at alle som arbeider innen oppvekst bidrar til økt livsmestring, og at det gir like muligheter for alle, uavhengig av hvilken skole du går på og hvilken klasse du går i.

3.1 Innføring av nye læreplaner¹

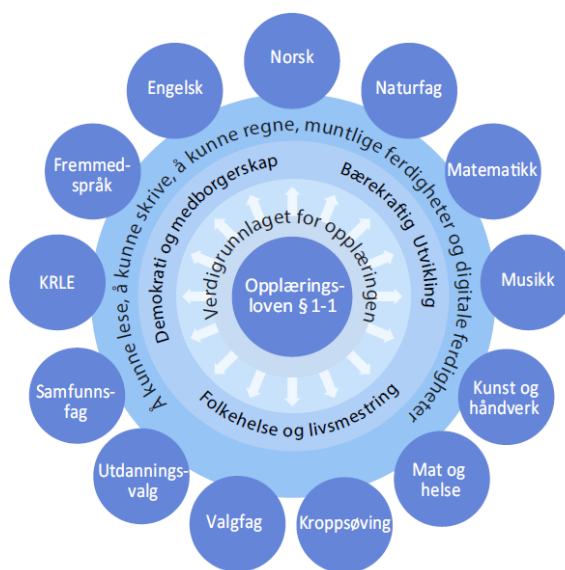
I dette kapitlet ser vi nærmere på kvalitet i skolen og hva som er de viktigste elementene for å skape en god skole. Fagfornyelsen (LK20) ble innført i 2020, og erstatter Kunnskapsløftet 06. Denne revisjonen av læreplaner blir ofte kalt «Fagfornyelsen». I Fagfornyelsen er det mer enn noen gang lagt vekt på sammenhenger mellom norsk skoles formålsparagraf, verdigrunnlag, tverrfaglige tema knyttet til danning

¹ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/>

og livsmestring, grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving og regning, og kompetansemålene i den enkelte fagplan. Overordnet del i fagfornyelsen har status som forskrift til opplæringsloven og innholdet er dermed bindende. **Ett av kravene i overordnet del er at undervisningspersonalet skal utvikle seg kollektivt som et såkalt profesjonsfellesskap. Formålet er forklart med at «lærere som i fellesskap reflekterer over og vurderer planlegging og gjennomføring av undervisningen, utvikler en rikere forståelse av god pedagogisk praksis.**

Læreplanen gir lærerne metodefrihet i arbeidet med å nå kompetansemålene i de ulike fagene. Dette stiller krav til at skoler må legge til rette for varierte arbeidsmåter som skal gi elevene erfaringer med praktiske og skapende aktiviteter og oppgaver. Å tilegne seg kunnskap gjennom øvinger, praksis, eksperiment og opplevelser, individuelt og i grupper utfordrer også skolebygget, og stiller krav til lærerne som skal ta skolebygget i bruk.

Hvis kunnskapene til hver enkelt blir studert og bearbeidet i team av lærere, vil skolen over tid utvikle felles mentale modeller av god undervisning og læring. En forutsetning for å lykkes med dette er en kompetent skoleledelse som inntar en pådriverrolle i utviklingsarbeid, og som har en klar forståelse av hva som kjennetegner god praksis i kvalitetsutviklingsprosesser.



Figur 1 Udir.no

Læreplanen bygger på forskning som viser at elever lærer best i samarbeid med andre elever, og den oppfordrer til samarbeid både mellom elever og mellom elev og lærer om hvordan læringen skal bli best mulig i de ulike øktene.

3.2 Stortingsmelding 6, Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap²

Stortingsmelding 6 Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap ble behandlet i Stortinget 24.04.20. Meldingen, som blant annet følger opp utvalgsrapportene fra Nordahl og Stoltenberg, legger fram en rekke tiltak for å forbedre utdanningssystemet og sikre et godt tilpasset pedagogisk tilbud for alle barn og elever. **Sentrale tiltak som nå er vedtatt handler om å styrke og forplikte det tverrfaglige samarbeidet og å sette i gang et varig kompetanseløft på det spesialpedagogiske feltet for ansatte i barnehager, skoler og PPT.** Kompetansekravene til personale som skal yte spesialpedagogisk bistand blir skjerpet, slik at de mest sårbare barna/elevene mottar best mulig hjelp og støtte.

3.3 Kompetanseløftet for spesialundervisning og inkluderende praksis

Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis er en nasjonal satsning som skal bidra til at det er tilstrekkelig kompetanse som er tett på barna og elevene. **Kompetanse til å kunne forebygge utenforskap, fange opp utfordringer og gi et inkluderende og tilpasset pedagogisk tilbud til alle, inkludert de som har behov for særskilt tilrettelegging.** En viktig føring i kompetanseløftet er at kompetansen skal nærmere barnet. **I kommunen betyr dette at PPT får en ny rolle der det systemrettede arbeidet i skoler og barnehager skal forsterkes.** Det skal erstatte en del av arbeidet med sakkyndige vurderinger, og PPT skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov. PPT-ansattes kompetanse og utenfra-blikk kan utgjøre et viktig supplement til skoleansattes kompetanse, noe som kan komme alle elever til gode.

PPT skal også samarbeide med andre instanser som skolehelsetjeneste og barnevern og dette skal være i samhandling med skole, elever og foreldre. Da er det viktig at det er gode arenaer for slikt samarbeid, og at de ulike instansene bruker mest tid der ansatte og elever er. Man vil få mer tilstedeværelse dersom man har få steder å fordele seg på.

3.4 Ny opplæringslov

Ny opplæringslov ble vedtatt juni 2023 og vil gjelde fra august 2024. En sentral endring som allerede er innført er at skoleeiers ansvar for kvalitetsvurdering flyttes til loven (ny §13-3e). Det fremheves at det er skoleeier som har ansvaret for kvaliteten på skolene, men at vurderingen skal skje på den enkelte skole.

² <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=77417>



Kommunestyret er skoleeier og arbeidsgiver for de ansatte. Administrasjonen i kommunen og ledelsen på den enkelte skole representerer skoleeier, de er arbeidsgivers representant. Samtidig har de et viktig ansvar å gi det politiske nivået tilbakemelding på hvordan situasjonen oppleves både fra ansatte og brukere, og de skal rapportere på resultater og hvordan de følges opp.

Kravet til pedagogisk ledelse og å utvikle profesjonelle læringsfelleskap i alle skoler er dermed en sterk føring.

3.5 Nye kompetansekrav i skolen

Nye kompetansekrav ble innført i 2017, og kravet om at ansatte som skal undervise må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i, er forsterket. Kravet er konkretisert i §§ 14-2 og 14-3 i forskrift til opplæringsloven. For å undervise i norsk, samisk, norsk tegnspråk, matematikk eller engelsk på barnetrinnet kreves det at vedkommende har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. For å undervise i norsk, samisk, norsk tegnspråk, matematikk eller engelsk på ungdomstrinnet kreves det at vedkommende har minst 60 studiepoeng som er relevante for faget. For å undervise i andre fag på ungdomstrinnet kreves det minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. Dette gjelder imidlertid ikke for valgfagene, utdanningsvalg og arbeidslivsfag. Kommunen som skoleeier har fram til 1. august 2025 mulighet til å gi dispensasjon fra kravet for ansatte som har fullført allmennlærerutdanning og de som før 1. januar 2014 oppfylte kravene for ansettelse i undervisningsstilling.

I praksis betyr dette at skolene må ha en viss størrelse og et visst antall lærere for å teoretisk greie å fylle disse kompetansekravene for lærerne. Tiden med allmennlæreren som kan undervise i alle fag er forbi. I tillegg har den nye lærerutdanningen, med kravet til master, ført til at de fleste lærere som blir utdannet i dag har maks tre fag.

3.6 En skole for vår tid

En ekspertgruppe for skolebidrag, ledet av Sølvi Lillejord, leverte i mai 2021 sluttrapporten **En skole for vår tid**. Rapporten gir en grundig gjennomgang av hvordan skoleeiere og skoler bedre kan drive et systematisk utviklingsarbeid for å løfte kvaliteten på opplæringen, samt å beskrive hva som kjennetegner skoler og kommuner som lykkes best med å løfte kvaliteten på opplæringen. Rapporten peker også på hva som skal til for at skoler med lavt skolebidrag over tid kan løfte kvaliteten. **En fellesnevner for rapportens anbefalinger er medvirkning på alle nivå fra skoleeier til elev, og profesjonsutvikling som foregår tett på klasserommet og praksisfeltet. En slik utvikling krever en tydelig og dedikert skoleeier, god lederressurs på den enkelte skole, og til slutt bredde og kapasitet i fagmiljøene.**

Dette bekreftes også av Hattie`s forskning, den desidert viktigste faktoren for elevers læring og utvikling er profesjonsfelleskapets arbeid, hvordan ledelse og lærere greier å få til et kollektiv utviklingsmiljø og at det er et mangfold av kompetanse som blir brukt konstruktivt til pedagogisk utviklingsarbeid. Den samme forskningen peker også på elevmedvirkning, og elevenes læring i fellesskap. Elever som samarbeider om læringen, har et mye større læringsutbytte enn de som lærer individuelt.

3.7 Skolestørrelse og kvalitet

Det foreligger lite forskning på de faktiske samfunnsmessige konsekvensene av endringer i skolestrukturen, både i distrikts-Norge og sentrale deler av landet. I en utredning Solstad (2009) ³ presenteres to hovedgrunner i vurderingen av nedleggelse av skoler; Økonomi (det er dyrere å drifte små enn større skoler) og sviktende elevtall. Slike vurderinger fører ofte med seg en lokal mobilisering. Ifølge Solstads studie tar mobiliseringen hensyn til skolens viktige rolle for hele lokalsamfunnet, i tillegg til at foreldre og bygdefolk ser på den lokale skolen som et trygt og godt læringsmiljø for elevene. En frykter negative konsekvenser for lokalsamfunnet dersom skolen legges ned, eksempelvis i form av mangel på rekruttering av unge familier, motsetninger mellom ulike konkurrerende steder, og sosiale og helsemessige aspekter ved lang skolevei.

Norsk senter for bygdeforskning foretok i 2015 en litteraturgjennomgang ⁴ på forskning og evaluering om skolesentralisering/-strukturendring, med spesielt fokus på konsekvenser for lokalsamfunnene. Gjennomgangen viser blant annet til forskning fra Nordlandsforskning (Solstad 2006) og Høgskulen i Volda (Kvalsund 2004), som finner at «små skoler er viktige sosiale arenaer i mindre bygdesamfunn og kan skape læringsaktiviteter som er godt forankret i lokalbefolkningen og lokal kultur og miljø. Dette er viktige forhold dersom distriktpolitiske målsetninger om levende bygder og levedyktige lokalsamfunn i distriktene skal opprettholdes.»

³ Kilde; Solstad, K. J. (2009) Bygdeskolen i Velstands-Noreg. Opplandske bokforlag.

⁴ Kilde; <https://docplayer.me/20025040-Litteraturgjennomgang-forskning-ogevaluering-om-skolesentralisering-strukturendring-1.html>

En mye brukt artikkel for å vurdere sammenhenger mellom skolestørrelse og kvalitet, er skrevet av Asplan Viak v/ Tone H. Sollien. Artikkelen gir en gjennomgang av aktuell nasjonal og internasjonal forskning, med henblikk på å se hvilket belegg det er for å si at små forhold gir bedre kvalitet faglig og sosialt enn større skoler. Det foreligger begrenset med empirisk forskning på temaet i Norge, og Sollien støtter seg i hovedsak på internasjonale metastudier. Sollien er klar på at forskerne understreker at man skal være forsiktig med å trekke bastante konklusjoner, men funnene antyder at stor skolestørrelse er best for å nå noen av skolens mål, mens mindre skoler er bedre med hensyn til å oppnå andre av skolens mål. Det foreligger dessuten funn som viser at eldre elever er mer positive til større skolemiljø enn de yngre. Hun oppsummerer forskningsgjennomgangen slik:

- Elevenes faglige utbytte: Forskingen viser at det er noe forskningsmessig belegg for å si at faglig utbytte øker med skolestørrelse. Det er imidlertid ikke grunnlag for å si at størrelse i seg selv og alene skaper økt faglig utbytte for elevene. Større skoler kan imidlertid gi bedre muligheter for å utvikle og forbedre lærernes undervisning og dermed også oppnå bedre forutsetninger for elevenes læring og utvikling. KOSTRA-tallene for 2023 viser at jo flere elever det er på trinnet, jo bedre resultater får man på nasjonale prøver. Men det er en liten usikkerhet her når det gjelder foreldrenes påvirkning ved at deres utdanningsnivå kan være høyere på større steder.

Tabellen nedenfor ble presentert juni 2023 i KOSTRA og viser **antall elever pr. trinn koblet mot resultatene på nasjonale prøver 5. trinn**. Nivå 3 er de med best resultat på prøven.

	Elever			Elever			Elever	
	2022			2022			2022	
	Engelsk			Lesing			Regning	
Nivå 1			Nivå 1			Nivå 1		
1-10 elever		32,1	1-10 elever		27,8	1-10 elever		24,7
11-20 elever		29,8	11-20 elever		25,6	11-20 elever		23,0
21-40 elever		25,2	21-40 elever		24,1	21-40 elever		23,6
41-60 elever		24,1	41-60 elever		22,0	41-60 elever		21,7
Mer enn 60 elever		21,2	Mer enn 60 elever		19,4	Mer enn 60 elever		19,7
Nivå 2			Nivå 2			Nivå 2		
1-10 elever		48,0	1-10 elever		54,6	1-10 elever		51,4
11-20 elever		45,9	11-20 elever		54,9	11-20 elever		53,5
21-40 elever		48,6	21-40 elever		55,9	21-40 elever		53,3
41-60 elever		47,8	41-60 elever		54,7	41-60 elever		52,2
Mer enn 60 elever		49,0	Mer enn 60 elever		53,7	Mer enn 60 elever		51,7
Nivå 3			Nivå 3			Nivå 3		
1-10 elever		20,0	1-10 elever		17,6	1-10 elever		23,9
11-20 elever		24,3	11-20 elever		19,5	11-20 elever		23,6
21-40 elever		26,2	21-40 elever		20,1	21-40 elever		23,1
41-60 elever		28,0	41-60 elever		23,3	41-60 elever		26,1
Mer enn 60 elever		29,9	Mer enn 60 elever		26,9	Mer enn 60 elever		28,6



Andre elementer som er utredet fra elevundersøkelsen:

- Elevenes sosiale kompetanse (mobbing, trivsel etc.): Det finnes ikke forskningsmessig belegg av betydning for å si at skolestørrelse har betydning for læringsmiljø og elevenes sosiale kompetanse, men det er tegn i elevundersøkelsen på at elever på store skoler har høyere trivsel.
- Elevenes motivasjon for læring: Det finnes ikke forskningsmessig belegg for å si at skolestørrelse har betydning for elevenes motivasjon for læring.
- Elevmedvirkning: Det finnes ikke forskningsmessig belegg for å si at skolestørrelse har betydning for mulighetene for elevmedvirkning i skolen.
- Elevenes mulighet for å samarbeide om læringen: Det er ingen forskjell på små og store skoler, men elever på små skoler uttrykker at de savner et større utvalg av samarbeidspartnere.
- Samarbeid med hjemmene: Det finnes ingen forskning eller tilgjengelige nasjonale data som sier noe om sammenhengen mellom skolestørrelse og samarbeid skole-hjem.
- Samarbeid med lokalsamfunnet: Det finnes noe forskningsmessig belegg for å si at små bygdeskoler gir noe bedre muligheter for godt samspill mellom skole og lokalsamfunn, og for å integrere lokalsamfunnet i skolens læringsaktiviteter.
- Tilpasset opplæring og like muligheter: Forskningen gir noe støtte for at mindre skoler kan være bedre for visse elevgrupper. Små skoler i bygdesamfunn har potensial til å skape læringsaktiviteter som er godt forankret i lokalbefolkningen, lokal natur og lokalt næringsliv, og dermed potensial til å tilpasse opplæringen på en god måte. Men selv om potensialet er der, blir det i varierende grad utnyttet. Det er heller ikke mindre spesialundervisning på små skoler.

Statistisk sentralbyrå kategoriserer skoler etter tre størrelser;

- Små skoler – mindre enn 100 elever
- Mellomstore skoler – mellom 100 og 299 elever
- Store skoler – mer enn 300 elever

Tendensen går mot færre og større skoler i Norge. Skoleåret 2008-2009 var det 3140 grunnskoler i Norge. Ti år senere er tallet 2856. Det er altså 284 færre skoler enn for ti år siden, noe som tilsvarer en nedgang på 9 prosent. 482 skoler er lagt ned siden 2008-2009. I samme tidsrom er det opprettet 198 nye skoler. I samme tiårsperiode har det blitt 16 800 flere grunnskoleelever, noe som betyr at skolene er større i dag enn for 10 år siden. En grunnskole har i 2017-2018 i gjennomsnitt 222 elever, en økning fra 196 for 10 år siden. Det går altså 26 flere elever på en gjennomsnittlig skole i dag.

<https://www.ssb.no/utdanning/grunnskoler/statistikk/elev-ar-i-grunnskolen>



Senter for økonomisk forskning (SØF) v/ Bonesrønning og Iversen⁵ publiserte i 2010 en analyse av nasjonale prøver i 2008. De fant en tendens til at jo mindre kommunen er, desto dårligere er resultatene. Men her må det nevnes at det finnes små skoler med gode resultater og det finnes store kommuner og store skoler med dårlige resultater. Verdt å nevne er også at de små suksessrike kommunene har større skoler enn mindre suksessrike småkommuner.

SSB publiserte i mai 2020⁶ en rapport som kjennetegner skoler og kommuner som bidrar mer, eller mindre enn forventet til elevenes læring. Rapporten tar utgangspunkt i skolebidragsindikatorer som gir et estimat på om det faktiske resultatet ved en skole (f. eks karaktersnitt) er høyere eller lavere enn det resultatet som er forventet gitt hvordan elevgrunnet ved skolen er sammenlignet med elever fra hele landet.

Utdanningsdirektoratet beskriver skolebidragsindikatorer slik;

Skolebidragsindikatorerne forsøker å vise hva skolens innsats betyr for elevenes læringsresultater. For å kunne måle dette, skiller man ut den delen av læringsresultatet som skyldes forutsetningene elevene har med seg. Man kontrollerer for tidligere resultater og foreldrebakgrunn. Dersom skolens bidrag er likt med landsgjennomsnittet, er skolebidraget 0. En positiv verdi indikerer at skolen bidrar mer enn landssnittet. En negativ verdi indikerer at skolen bidrar mindre enn landssnittet. En negativ verdi betyr ikke at skolen bidrar negativt til elevenes resultater, men at bidraget er mindre enn landssnittet. (udir.no)

Rapporten viser at sjansen for at en skole har et høyt skolebidrag over tid øker med skolestørrelsen, antall elever per lærer og andel elever med foreldre med høyere utdanning. Et interessant funn i denne rapporten er at netto driftsutgifter til grunnskolen per innbygger i alderen 6-15 år har en negativ sammenheng med Skolebidragsindikatoren. Det har nok sammenheng med at små skoler også har høyere driftsutgifter pr. elev.

⁵ [nasjonale_prover_2008.pdf\(udir.no\)](#)

⁶ [Hva kjennetegner skoler og kommuner som bidrar mer, eller mindre enn forventet til elevenes læring?\(ssb.no\)](#)

3.8 Hva sier skolebidragene i Orkland kommune?

Skolebidraget fra 5. – 7. trinn baserer seg på utviklingen på nasjonale prøver fra 5. trinn til 8. trinn og hvordan utviklingen har vært gjennom disse årene, det betyr i praksis hvor godt mellomtrinnet har arbeidet med elevenes læring disse årene. Skolebidraget på 1.- 4. trinn dreier seg om hvordan elevene scorer på nasjonale prøver 5. trinn, sett i sammenheng med foreldrenes utdanningsnivå og andre sosiale faktorer.

Samlet sett har Orkland kommune negative skolebidragsindikatorer på barnetrinnet de siste årene, det betyr at elevene presterer mindre enn forventet ut fra forutsetningene. Mange av resultatene er prikket på de minste skolene, det vil si at det er for få elever til at man kan offentliggjøre resultatet.

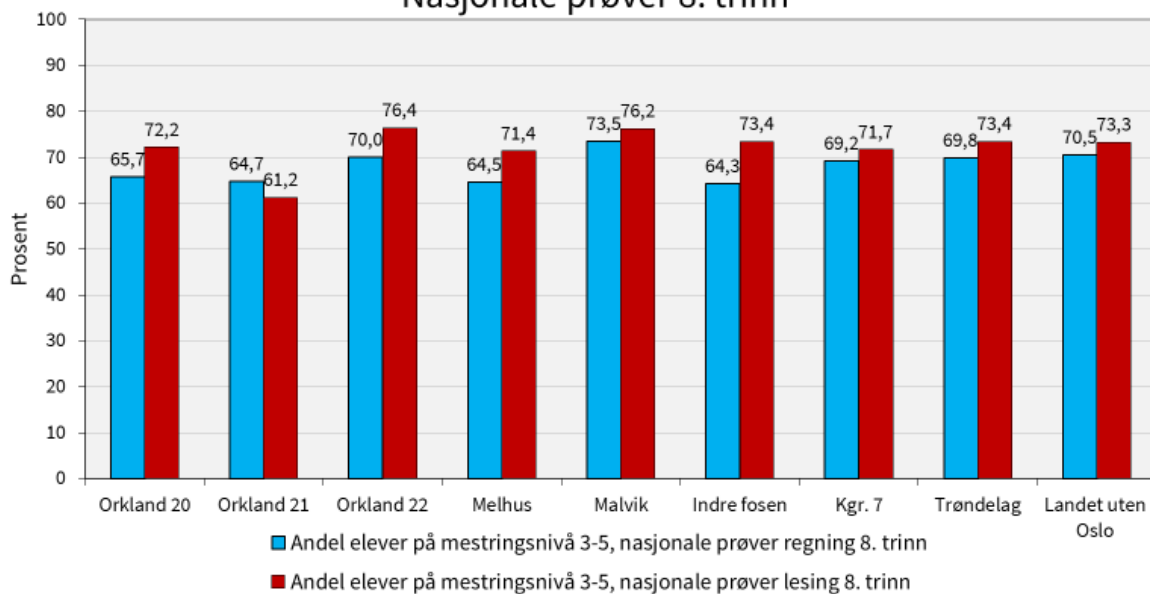
Skolebidragsindikator Orkland kommune, barneskoler, 5. – 7. trinn		
2019 + 2020	2020 + 2021	2021 + 2022
0,7	- 0,3	- 1,0

3.9 Skoleresultater i Orkland

Skoleresultatene for Orkland viser at de varierer mye fra år til år, mer enn det man kan forvente av en såpass stor kommune. Vi har ikke analysert hvorfor, bare registrert at det kan ha sammenheng med det som elevene rapporterer, at det er store forskjeller på praksis mellom de enkelte klasserom.

Gjennomgående er det sammenheng med skolebidragsindikatoren, man ligger litt under eller på landsgjennomsnittet. Tabellen nedenfor viser utviklingen på nasjonale prøver i regning 8. trinn. Disse prøvene viser i realiteten effekten av arbeidet på barnetrinnet.

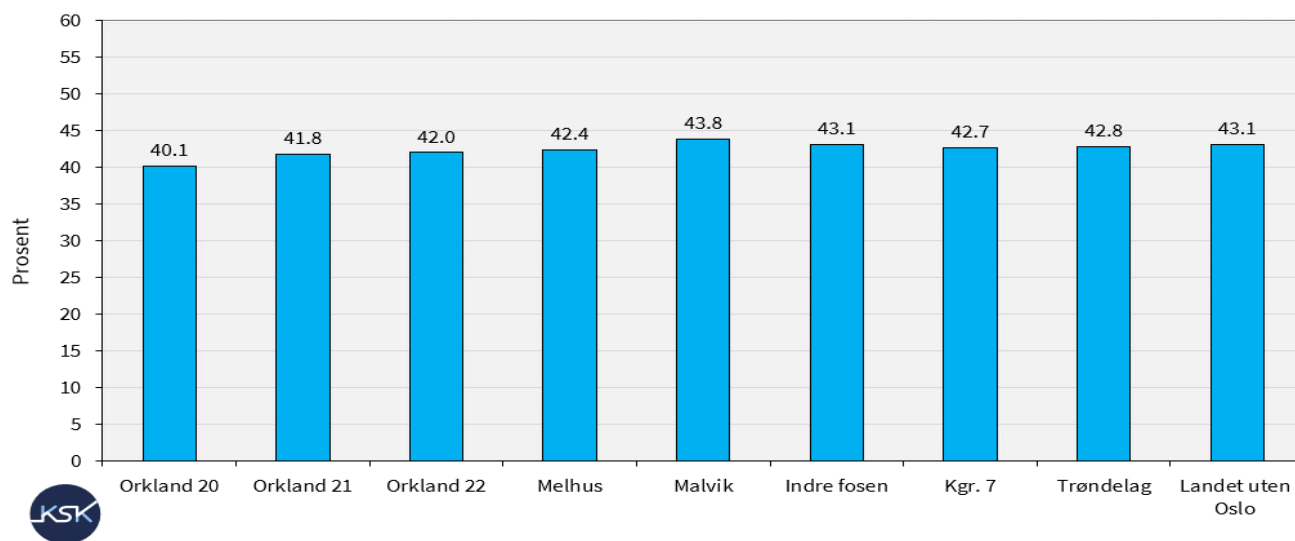
Nasjonale prøver 8. trinn



Oslo blir av en eller annen grunn tatt ut av slike statistikker, men til sammenligning så har de 76,1 i lesing og 76,6 i regning.

Når vi ser på sluttresultatet etter 10 års skolegang, kan man illustrere det gjennom grunnskolepoeng, summen av standpunkt karakterer og eksamens karakterer.

Gjennomsnittlige grunnskolepoeng

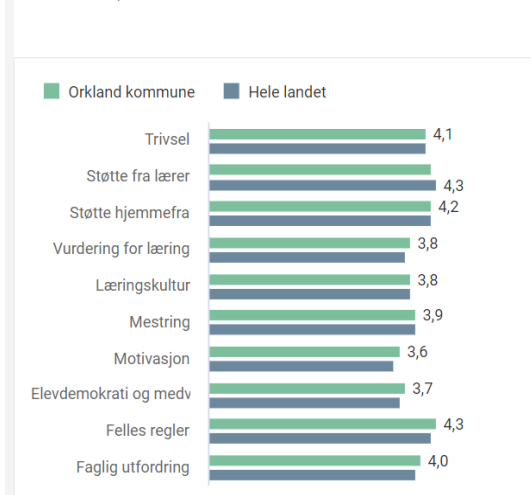


Sett i sammenheng med skolebidragsindikatoren, og de forholdsvis store variasjonene i resultater på nasjonale prøver og grunnskolepoeng, er det helt klart et potensiale til å forbedre resultatene i skolene i Orkland. Da må rammebetingelser for godt utviklingsarbeid være på plass.

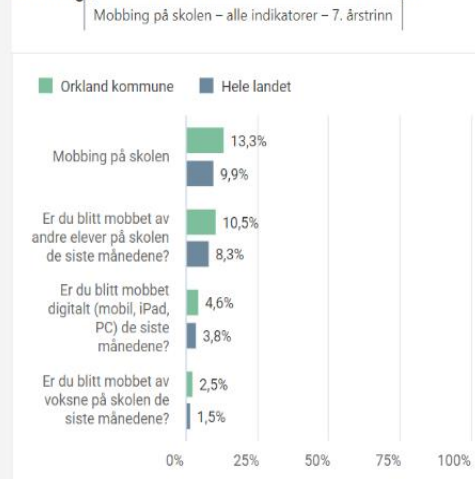
3.10 Hvordan er det med trivselen?

Elevundersøkelsen på 7. trinn viser at elevens trivsel er på gjennomsnittet i landet, og det er noen parametere som er litt over og noen som er litt under. Mobbetallene viser imidlertid at det er ganske mange elever som opplever seg mobbet.

Elevundersøkelsen – alle indikatorer – 7. årstrinn



Mobbing på skolen – alle indikatorer – 7. årstrinn



Her er det litt vanskeligere å se et tydelig mønster, variasjonen er store fra år til år. Orkanger barneskole hadde f.eks. dårlige resultater og høye mobbetall siste år, men svært gode resultater året før. Dette gjelder alle skolene, men det er ikke noe mønster i at det er bedre elevundersøkelser hverken på små eller store skoler.

Generelt er det slik at elever på 10. trinn opplever mindre mobbing enn elevene i barneskolen. Det gjelder både den direkte mobbingen og digital mobbing. På 10. trinn var tallet 3,8 % som opplevde mobbing på skolen i Orkland, og det var færre enn fem i hele kommunen som opplevde digital mobbing.

Vektlegging i en skolestrukturprosess

Det finnes lokalsamfunn både i byer, bydeler og bygder. Skolen har tradisjonelt vært en viktig institusjon og en bærebjelke i lokalsamfunnet. Men de tradisjonelle forestillingene av lokalsamfunn og nærmiljø har av flere grunner behov for å revideres. En ny skolestruktur bør fange opp endringer i bosetting og reisemønster,



og samtidig ivareta gode tjenester der folk bor. Det må tas vanskelige valg i slike beslutningsprosesser. Til syvende sist er det barnets beste målt i kvalitet og innhold i skolen som bør veie tyngst.

Hva er så ideell skolestørrelse? Selv om det er en klar tendens til at skoleresultater og elevmiljø blir bedre jo større skolen blir, er det ingen garanti for at en stor skole fungerer godt. Det er hva du fyller skolen med som gir kvalitet. Elever har ulike behov. En elev kan finne seg godt til rette på en liten skole som oppleves trygg og nær. På den samme skolen kan en annen elev oppleve utenforskap fordi elevmiljøet er lite. Forskning og statistikk viser tendenser til at kvalitet målt i skolebidrag øker med skolestørrelse. Det skyldes at forutsetningene for å drive god skole er bedre, det er et større mangfold blant lærerne for å drive et godt utviklingsarbeid, og det er et større mangfold blant elevene for å samarbeide i læringsprosessene. Et annet sentralt funn er at høye kostnader per elev ikke er ensbetydende med høy kvalitet i skolen. Dette underbygger at strukturer som støtter opp om kvalitetsutvikling i skolen er en avgjørende dimensjon for å heve kvaliteten.

3.11 Oppvekstreformen

Et mål med barnevernsreformen er å styrke kommunens forebyggende arbeid og tidlig innsats slik at flere utsatte barn og familier skal få hjelp på et tidlig tidspunkt. **Dette er mål som kun kan nås gjennom endringer i hele oppvekstsektoren, hvor samordning og koordinering av tjenestene vil være sentrale virkemidler for å nå målene. Reformen omtales derfor som en oppvekstreform.** I reformen ligger det et krav om at kommunestyret skal vedta en forpliktende plan som skal bidra til tverretattlig samarbeid i kommunen, herunder integrere barnevernets arbeid i kommunens øvrige barne- og oppvekstpolitikk.

Samtidig med dette har det kommet endringer i Opplæringslova i 2023 som forplikter et samarbeid og handlingsplikt for alle instanser som arbeider med utsatte barn og unge.

Summen av disse endringene fører til kommunens støttetjenester må ha et tett samarbeid med skoler og barnehager og at kompetansen i så høy grad som mulig skal komme barn og unge til gode.

3.12 Fellesnevnerne for fremtidens skoler

Hva er så fellesnevnerne for nasjonale føringer og nye lovendringer?

- Forpliktende samhandling
- Tidlig innsats og forebygging



- Kompetanse nærmere eleven
- Barnets stemme og brukermedvirkning, barnets beste. En elevaktiv skole.
- Lærere med høy kompetanse som samarbeider om læringsprosessene
- Et nytt syn på fremtidens kompetansebehov, hva trenger elevene å ha med seg for å mestre og dekke framtidige behov i samfunnet

For skoleeier er dette føringer og forventninger som vil kreve en målrettet innsats der ledere og ansatte må spille på hverandres kompetanse i større grad enn i dag. Samhandlingen med støttetjenestene må i større grad foregå i skolen og barnehagen, og arbeidet må ledes av ledere som har kompetanse og ressurser til å lede komplekse utviklingsprosesser.

Det betyr også en ny forståelse for hva som er framtidens kompetansebehov for den enkelte elev, hva de trenger for å oppleve livsmestring og hva de trenger for å lykkes i et framtidig samfunn. Både internasjonal, nordisk og nasjonal forskning er samstemte om noen hovedområder:

1. Sosial kompetanse, evne til å samarbeide på mange flater og i mange ulike fora.
2. Kritisk sans, evne til å vurdere informasjon fra ulike kilder.
3. Kreativitet, arbeide sammen med andre og finne nye løsninger.
4. Kommunisere, evne til å debattere og argumentere i ulike grupper og ulike fora.

Samtidig er det viktig å opprettholde trykket på grunnleggende ferdigheter, det vil fremdeles være nødvendig å ha gode ferdigheter både skriftlig og muntlig for å kunne kommunisere og forstå innholdet, både på norsk og engelsk.

Dette er også understreket i Ludvigsenutvalget og er noe av bakgrunnen for endringene i den nye læreplanen. Alle disse områdene vil være lettere å utvikle dersom det er et miljø av en viss størrelse.

3.13 Skoleskyss

Transportøkonomisk institutt (TØI) publiserte i 2018 en rapport med analyse av trafikkulykker på skoleveien for perioden 2007 til 2016. Den viser at antall hardt skadde og drepte heldigvis har gått sterkt nedover i perioden, fra 331 ulykker i 2007 til 94 ulykker i 2016. Men fremdeles er det alt for mange som blir hardt skadet eller drept på skoleveien. De fleste er syklist, fotgjenger eller passasjerer i personbil. Kun ett barn har

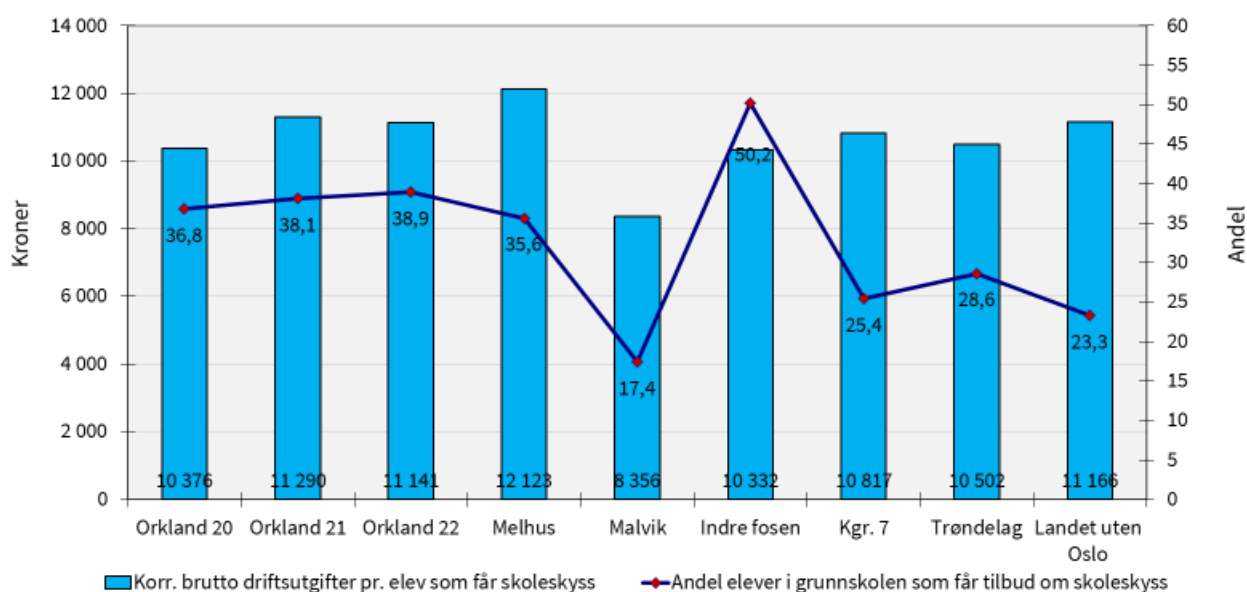
mistet livet som passasjer i buss i perioden. Rapporten viser at de fleste ulykkene foregår i spredtbygde strøk (69 %) på riks- eller fylkesvei.

En ulempe ved at flere må ta buss til skolen er at man går glipp av den helsemessige gevinsten ved å sykle eller gå. Når elever blir spurt om hva de synes om skolebuss, er meningene litt delte, men det er få som synes at skolebuss er slitsomt. Det er viktig at det er nett på bussen, og noen bruker den tiden til å gjøre lekser eller lese på prøver.

Fylkeskommunen opererte tidligere med konkrete tidsrammer for akseptabel reisetid for ulike aldersgrupper. I gjeldende retningslinjer for skoleskyss er disse tatt bort og erstattet med beskrivelsen «reisetid er ikke fastsatt, men vil vurderes individuelt etter praktiserte normer. Samlet reisetid vil være sum av beregnet gangtid, reisetid og ventetid».

I dag er det 38,9 % av elevene i Orkland som får skoleskyss, det utgjør 873 elever.

Skoleskyss - omfang og utgift per elev som får skoleskyss



I 2022 kostet skyssen i snitt 11 141 kroner pr. elev som fikk skyss. Dette sier litt om kostnadene dersom man vil gjøre noe med strukturen og endre antall elever som får skyss.

4. Funn fra innsiktsintervjuene

Det vises til kap. 1.1 for beskrivelse av intervjuer og metode. Intervjuene ble gjennomført i september 2023. Hensikten med intervjuene var å få en bredere kunnskap om kvalitet i skolene i dag. Ressurssituasjonen var også et tema som ble tatt opp med skoleledere, tillitsvalgte og FAU ved de ulike skolene. I samtaler med elever og representanter for ungdomsrådet var vi særlig opptatt av kvalitet sett fra elevenes ståsted, og vi tok også opp hvordan det er å vokse opp i Orkland generelt. KSK har i tillegg gjennomført strukturert gruppeintervju med og Barne- og familietjenesten som består av helsestasjon- og skolehelsetjenesten, barnevernstjenesten, pedagogisk psykologisk tjeneste og familiesentret.

<p>Elever og ungdomsrådet</p> <p>Vi snakket med elevene om hva som er en god skole sett fra elevenes ståsted. Undervisning, læring, trivsel og vennskap var sentrale tema. Vi tok opp digitalt utstyr, annet undervisningsmaterieell og uteområdene ved skolene. Til slutt snakket vi om hvordan det er å vokse opp i Orkland.</p>
Hva er det viktigste for deg for at du har det fint når du går på skolen?
<p>Hva er for dere en god skole med tanke på:</p> <p>-God undervisning, når lærer du godt?</p> <p>-Et godt læringsmiljø, hvordan er det i klasserommet eller klassen da?</p> <p>-Samarbeid mellom elever, når fungerer det bra?</p> <p>-samarbeid ned lærerne om undervisningen</p>
<p>Hva er en god skole for deg når det gjelder</p> <p>-trygghet, hva skal til for at du er trygg på skolen?</p> <p>-vennskap med andre elever, hvor mye betyr det?</p>
<p>Hvor fornøyd er du ned skolen når det gjelder:</p> <p>-Digitalt utstyr</p> <p>-hvordan dere bruker de tekniske hjelpemidlene</p> <p>-annet utstyr og materieell i gym, kunst og håndverk osv.</p>
Hvordan er uteområdet på skolen?
<p>Hvordan er det på fritiden</p> <p>-har dere mange fritidsaktiviteter?</p> <p>-Er det noe dere savner?</p> <p>Hvor er fritidsaktivitetene?</p>
Hvordan er det å være ung i Orkland?
Er det noe dere ville bli spurt om som det ikke står noe om her?
<p>Funn oppsummert av KS Konsulent;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vi møtte elever som var gjennomgående godt fornøyd med skolen sin. - Elever vektlegger muligheter for å få venner, og lærere som er relasjonelt gode. - Lærere må være gode i faget sitt og samarbeide med elevene. - Elevene sier at de lærer best når de samarbeider med andre elever. - Elevene ønsker oppdaterte lærebøker. - Elevene ønsket en kombinasjon av digitale verktøy og bøker. - Elevene har i dag ulike muligheter/utstyr i de praktiske-estetiske fagene. - Tendensen er også at de ønsker mere praktisk tilnærming i alle fag, det vil si at undervisningen konkretiseres og at man har praktiske øvelser for at faget skal gi mening. - Elevene beskriver at de ønsker at det skal jobbes mere med skolemiljø og mer gjennomført bruk av konsekvenser rundt regelbrudd og uhensiktsmessig adferd - Elevene beskriver varierende uteområder uten store utfordringsmuligheter. - Elevene beskriver manglende møteplasser samt utfordringer med skyss til fritidsaktiviteter i utkantstrøkene - Elevene beskriver at det er viktig med gode skoler fordi det er arenaen hvor utenforskap kan arbeides med så tidlig som mulig - Det er godt å vokse opp i Orkland

<p>FAU</p> <p>Vi møtte FAU ved skolene i egne møter (*). I intervjuene tok vi opp foresattes inntrykk av kvalitet i skolen, ressurs situasjonen, vedlikehold og fysisk miljø. Det ble videre tatt opp sammenheng mellom skolestørrelse, læringsmiljø og trivsel.</p>
Hva er for deg en skole av god kvalitet?
Hva er ditt inntrykk av kvaliteten på skolen der du er forelder? Læring, trivsel, samarbeid skole/hjem, kompetanse osv.
Hva er FAU sin oppfatning av skolens ressurs situasjon, driftsmidler, midler til undervisningsmateriell, midler til vedlikehold, innklimate osv.
Hva synes FAU om skolens størrelse, spesielt med tanke på å få et godt læringsmiljø, elevmiljø, trivsel og trygghet?
Hva kjenner FAU til av Fagfornyelsen og forventningene som ligger der. dybdelæring, elevmedvirkning, profesjonsfellesskap osv.?
Andre forhold foreldrene mener er viktige å få fram om situasjonen i Orkland skolen
Hva mener foreldrene er den største utfordringen for skolene i Orkland i årene som kommer, og hvordan kan det i så fall løse
Andre innspill
<p>Funn oppsummert av KSK</p> <p>Funn oppsummert av KSK</p> <ul style="list-style-type: none"> – De foresatte beskriver en skole av god kvalitet er der hvor det er høy grad av trivsel, at det er rolig i klasserommene, gode læreverker både digitale og bøker, at det er trygghet i klasserommet, god faglig kompetanse hos lærerne og et tett samarbeid mellom hjem og skole. – De foresatte varierende fornøyd med dagens skoletilbud. Variasjonene går på at det er ulikt fra skole til skole og fra klasserom til klasserom. Dette gjelder både kompetanse, opplevd ressursbruk og handlingsrom, uteområde, luftkvalitet og lærertetthet. Det er også delte meninger om resultatene i Orkland-skolen, en del mener at det er lite fornyelse og at skolen er for lite oppdatert i forhold til samfunnsutviklingen. Resultatene er middels. – Det er også en bekymring for de store forskjellene skolene imellom, noen har høy lærerdeknning mens andre sliter med å hold lærernormen. – Det beskrives fra de foresatte at hjem – skole samarbeidet er varierende grad når det gjelder kvalitet. – De foresatte ser det som en klar fordel å ha ulike skoler i størrelse og form, men at det viktigste er at det blir lagt en skolestruktur som ivaretar både sentralt og i distriktet og som blir besluttet og gjennomført i en planlagt tidslinje. – De foresatte er tydelig på at de ønsker at politikerne er tydelig på hva som prioriteres når det gjelder skole. – De foresatte ser det som en fordel at skolene ligger i både sentrale strøk og utkanten av kommunen fordi det er fysisk nært hjem-skole, men at det er like viktig at det blir forutsigbarhet i videre planlegging og drift av skoler. – Noen av FAU-ene trakk fram at det var viktig at kommunene også så på møteplasser for barn og unge for å redusere uønsket adferd og i verste fall utenforskap. – Noen av Fau-ene trakk fram at skolen er hjertet i bygda, et samlingspunkt for mange – «Vi er også Orkland kommune»

*FAU Orkanger ungdomsskole var ikke konstituert ved planlagt tidspunkt for intervju. Det ble lagt til rette for nytt møtepunkt, FAU valgte da å la rektor snakke igjennom prosess og innspill fra dette i møte med KSK.

<p>Tillitsvalgte</p> <p>Vi møtte ansatte og plasstillitsvalgte ved alle skolene vi besøkte samt Hovedtillitsvalgte for en av de største fagforeningene. Samtalene tok opp tema som kvalitet i skolen, ressurs situasjonen, læreres fagmiljø og muligheter for kompetanseutvikling, samhandling med andre tjenester og skolestørrelse.</p>
– Kan du si litt om sterke og svake side ved skolene i Orkland. Hva greier dere å ha god kvalitet på, og hvor er det forbedringspotensialet?
– Hvor godt kjenner du til skolens bruk og fordeling av tildelte ressurser?
– Er det noen av de lovpålagte forventningene i fagplanene som er vanskelig å gjennomføre p.g.a. manglende ressurser eller på grunn av andre forhold?
– Hva er ansatte/tillitsvalgtes mening om skolens driftsmidler, midler til undervisningsmateriell, midler til vedlikehold, innklimate osv.
– Hva synes ansatte/tillitsvalgte om skolens størrelse?
– Når det gjelder arbeidsmiljø og et godt profesjonsfellesskap
– Når det gjelder læringsmiljø og godt sosialt miljø for elevene.
– Hvordan oppleves samhandling med andre kommunale instanser som PPT, skolehelsetjeneste, psykolog, barnevern osv.
– Hvordan oppleves mulighetene for å rekruttere nye lærere med riktig kompetanse?
– Andre forhold ansatte mener er viktige å få fram om situasjonen i Orlandskolen?
– Andre forhold ansatte mener er viktige å få fram om situasjonen i Orlandskolen?
<p>Funn oppsummert av KSK</p>

- Sterkt kollektivt ansvar for at elevene skal ha det trygt og utviklende i Orkland skolen.
- Dedikerte og engasjerte lærere.
- Bekymring rundt rekruttering og det å beholde rett kompetanse.
- Ulike rammeforutsetninger påvirker læringsmiljøet i Orkland skolene
- Tilfredsstillende arbeid med fagfornyelsen.
- Godt samarbeid med foresatte.
- Anstrengt økonomi med redusert handlingsrom.
- Sykefravær og uforutsatte hendelser er økonomirisikoer.
- Lederne strekker seg langt for sine medarbeidere.
- Ulik tilrettelegging for elever med store omfattende hjelpebehov.
- Tillit til støttesystemet, men ulik beskrivelse av systematisk kontakt og samordning.
- Det etterlyses en samordnet langsiktig plan for forbedring av bygg og beslutning på struktur, stadig prosess beskrives som «slitasje».

Barne- og Familiesentret

I samtalen med støttetjenestene snakket vi om kvalitet i støttetjenester, systemisk og økonomisk handlingsrom, samhandling mellom tjenestene og andre forhold som er viktig i denne sammenheng.

Hvordan når støttetjenestene flest barn og hvordan får man best kvalitet på tjenestene?

Ressurstildeling og økonomisk handlingsrom

Andre forhold som er viktig i denne sammenheng

Funn oppsummert av KSK

- Det beskrives at en er på vei til å få et godt og avklart samarbeid mellom støttetjenestene etter at de er organisert under en enhet med samme kommunalsjef
- Det beskrives ulikheter i det strukturert kvalitative samarbeid med skolene med hensyn til oppfølging av system- og individualsaker på grunn av størrelse på skolene. Her nevnes både lærerkompetanse, tid, elevsyn, handlingsrom til å bruke ulike metoder, lokaliteter mm som grunner. «Forskjellig» er fellesnevneren for skolene i Orkland kommune.
- Det beskrives høy grad av autonomi på de ulike skolene som et mulig hinder for felles utvikling av læringsmiljø
- Støttetjenestene beskriver et stort ønske om høyere tilstedeværelse på skolene, men grunnet mange små enheter tilsier ikke ressursituasjonen i støttetjeneste at dette lar seg gjennomføre.
- Det er samstemthet i at færre enheter ville forbedret kvalitet på tjenester levert av støttetjenestene både på system- og individnivå.
- Det beskrives et påbegynt arbeid som skal fortsette med hensyn til innovasjon i støttetjenestene.
- Det beskrives nødvendigheten av en tydeligere forventningsavklaring mellom skoler og støttetjenestene hva tilgjengelige tjenester skal bety i praksis
- Det beskrives en nødvendighet av en god samhandling og forankring av arbeid med enhetslederne i skolen for å få til en samhandling til barnets beste
- Støttetjeneste trekker frem at de fleste skolene har gode rutiner og systemfokus på begynneropplæring

Rektorer/skoleledere

I samtalen med rektorene snakket vi om ressurstildeling, det økonomiske handlingsrommet, kvalitet i skolen, samhandling mellom tjenester, spesialundervisning, kompetansekrav for lærere, skolestørrelse og til slutt skolebygg. Se spørsmål fra Ansatte og tillitsvalgte

Funn oppsummert av KSK

- Skolelederne beskriver en stolthet over skoleresultater og arbeid med «hvordan skal vi ha det i Orkland skolene»
- Skolelederne beskriver at likeverdighet i kvalitet for elevene er en utfordring med dagens ressursfordeling til skolene med dagens skolestruktur
- Skolelederne beskriver store forskjeller ivaretagelse av enkeltelever og grupper med hensyn til store ulikheter i rammeforutsetninger med hensyn til elevantall, kompetanse, læringsmiljø og opplevelse av levert kvalitet
- Skolelederne beskriver utfordringer med å drifte som en kommune med dagens satsning på skole innenfor besluttet skolestruktur
- Skolelederne er bekymret for rekruttering og det å beholde fagkompetansen med kommunenes skolestruktur og mener at dette er viktig i et omdømmeperspektiv å jobbe med å gjøre kommunen attraktiv som arbeidsgiver
- Skolelederne beskriver viktigheten av å se på skolestruktur som ikke bare nedleggelse av utkantskoler, men i et mere helhetlig perspektiv i form av en vurdering av alle skoler
- Skolelederne beskriver et behov for en forventningsavklaring på kvalitetsindikatorer i Orkland skolene



4.1. Hovedfunn i kvalitative intervju.

Gjennomførte undersøkelser

KSK har gjennomført kvalitative innsiktsintervjuer for å kunne få frem ulike perspektiver og opplevelser på kvalitet ved fra ansatte, ledelse, foresatte og elever ved Krokstadøra oppvekstsenter, Årlivoll skole, Lysheim skole, Orkanger barneskole og Orkanger ungdomsskole samt Barne- og Familiesentret. Valg av informanter ble gjort i samråd med kommunens administrasjon, og følgende gruppeintervjuer med representanter fra skolene er gjennomført:

- Elevrådet på skolene Årlivoll, Lysheim, Orkanger barne- skole og Orkanger ungdomsskole, Krokstadøra oppvekstsenter samt Ungdomsrådet
- Ledelse ved rektor ved tilsvarende skoler samt rektornettverket
- Ansatte representert ved verneombud, plasstillitsvalgte og hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet
- Foreldreutvalgene (FAU) fra skoler som er nevnt samt FAU ledere ved kommunens skoler
- Leder og avdelingsledere ved Barne- og Familiesentret

Alle representanten ble også gitt muligheten til å supplere skriftlig på spørsmål de var tilsendt i forkant av gruppeintervjuet. Innholdet fra de ulike intervjuene vil ikke bli direkte sitert i denne rapporten, men det gjøres i det videre rede for et samlet inntrykk basert på de ulike intervjuene.

I intervjuene har KS-K satt søkelys på hva som oppleves som god kvalitet og praksis i skolene i dag og hva som er de viktigste elementene i et godt oppvekstmiljø, hvordan de tilgjengelige ressursene oppleves å bli utnyttet i dag, og hva det kan være behov å utvikle fremover. Under følger en kort beskrivelse av hvordan dagens situasjon oppleves.

4.2 Funn fra innsiktsfase:

Felles for de ulike informantene

Elevene har en svært reflektert holdning til både skole og fritidstilbud i Orkland kommune. De er tydelige på hva de er mest opptatte av og hva de mener kan bli bedre.

Det er en samlet tilbakemelding om at de ansatte trives med sine arbeidskollegaer på de ulike skolene. Det beskrives god dialog og samhandling med sektorens administrasjon både i forhold til det økonomiske handlingsrommet, utfordringer med enkelt saker, rekruttering og utvikling. Dert er en unison tilbakemelding at skolestruktur, rekruttering, kompetanse og bygningsmessige utfordringer oppleves som en av de mest fremtredende utfordringsområdene i sektoren nå og fremover. Konsekvensene av å miste kompetanse er stor, da det påvirker både oppfølging av nasjonale føringer, omdømme og barns utvikling.

Både elever, ansatte og skoleledere beskriver at skolen jobber godt med utvikling av praksis, i tråd med forventningene og kravene i læreplanen LK20. Det trekkes frem en bekymring for at uten en beslutning om



hvordan det skal satses på skole og strukturdebatt vil påvirke den forholdsvis stabile bemanningen og ledelse i skolene over tid

4.3 Elevens stemme

Barnekonvensjonen art. 3 og art. 12, Grunnloven § 104 og forvaltningsloven § 17 gir alle barn en rett til å bli hørt i saker som vedrører dem. Vi har snakket med representanter fra elevrådet på de nevnte skoler og ungdomsråd, i tillegg er det sendt ut Forms intervju som elevene ved de andre skolene har hatt mulighet til å svare på. Elevene er svært samstemte i hva de mener er en god skole. En god skole beskrives av elevene som et sted hvor det er viktig å treffe venner, leke og lære. Elevene er opptatt av godt læringsmiljø. Nøkkelord når elevene beskriver undervisningen er variasjon, praktisk tilnærming, arbeidsro og trygghet. Et annet element som ble trukket frem som viktig var at undervisningen ble lagt opp på en slik måte at alle elever fikk med seg og forstod det man jobbet med, at det ikke var for mye støy, men at det var viktig å snakke sammen for å lære. Det måtte også være trygt å spørre om hjelp hvis man ikke forstod eller stod fast. Det å jobbe sammen, godt samarbeid med medelever og mulighet for å bruke nærmiljøet og kommunenes fasiliteter ble spesielt trukket frem av elevene. Elevene trekker også frem at det er viktig at alle har noen å være sammen med og bli sett. Dette beskrev elevene som svært viktig. Elevene ønsker en kombinasjon mellom digitale verktøy og bøker på skolen.

Elevene er gjennomgående fornøyde med skolen sin og beskriver venner og lærere som viktig, men de beskriver også stor slitasje på bygg, varierende luftkvalitet og temperatur i klasserommene, og ønsket et bedre uteområder med variasjon for alle aldersgrupper uansett årstid. Det var store forskjeller mellom skolene på om elevene opplevde bøker som utdaterte og ødelagte, dette ble også nevnt av flere når det gjaldt PCer samt at nettilgang var en gjennomgående svakhet ved de fleste skoler.

Alle elevene var svært reflektert over nå situasjonen ved skolene i Orkland. Elevene var opptatt av at ved en endring i skolestruktur ikke skulle skille venner, mange trakk fram at større ungdomskoler var bra og at ungdomsskolen var en fin tid for endring. De var bekymret for å miste venner, at flere måtte kjøre lenge med buss til skolen og at de ikke skulle fortsette å ha læreren de var glade i, men de trakk også frem fordelene ved ny struktur og forbedring ved å få bedre luftkvalitet på skolen, at de kunne få enda flere venner og ha store nok klasserom og grupperom og kanskje også et bra uteområde med ulike aktiviteter. Noen elever trakk fram bekymringer for mobbing ved store skoler, men at dette ikke var noe de hadde god kjennskap til fantes. Elevene var opptatt av klassestørrelse, men de var ikke enige i om hva som var en passe klassestørrelse.

Det kom fram det var ulike oppfatninger om hvordan miljøet var på andre steder enn der de selv gikk. Noen hadde en forestilling om at miljøet på Orkanger er utrygt og at det er vanskelig å være annerledes der. Dette ble ikke bekreftet av de som går på skole der, tvert imot sier de at miljøet er trygt både på skolen og på fritiden.

Elevene beskriver det som godt å vokse opp i Orkland på grunn av muligheten til å bruke naturen. Det var store forskjeller på hvordan de opplevde fritidstilbud og organiserte aktiviteter. Flere nevnte manglende tilgjengelig skyss som hovedgrunn til at de ikke gikk på noen fritidsaktiviteter. Eleven trakk fram at de syntes aktivitetene hvor de traff andre barn og unge fra kommunen enn medelever var spesielt bra. Gjennom fritidsaktiviteter fikk de flere venner og ble kjent. Elevene beskriver at de opplever at elevråd blir lyttet til av de voksne.

De voksne er nysgjerrig og tar det vi sier på alvor, og mange ganger ser vi igjen på skolen noe av det som blir sagt

Sitatet viser det at elevene opplever å bli lyttet til av i Orkland.

4.4 Tillitsvalgte og skoleledelse

De ansatte og ledelsen ved skolene trekker frem at en av styrkene til skolene er at det er et sterkt kollektivt ønske om at elevene skal ha det trygt og utviklende. Det beskrives at det er forskjeller i praksis og rammer på grunn av struktur som igjen er viktige elementer for å lykkes med trygghet og utvikling. De ansatte er dedikerte og engasjerte i arbeidet sitt. Det har til nå vært stor bredde i kompetansen til lærerne, noe som har gjort at man i det store har klart å dekke de fleste behov. Dette trekkes fram som en bekymring fremover, da spesielt med tanke på rekrutering med rett kompetanse, men også det å beholde kompetanse i Orkland kommune.

Det er noe ulikt ved de ulike skolene hvordan annen fagkompetanse er tilgjengelig på grunn av ressursituasjonen og også hvordan de brukes i planlegging og gjennomføring av tiltak. Det vises til store utfordringer med hensyn inkludering og faglig utvikling ved de minste skolene, tilrettelegging ved helseutfordringer det være seg både fysisk og psykisk hos elevene trekkes fram som en utfordring ved de fleste skolene.

Rektorene beskrev et godt kollektive fellesskap på skolen, men det ble også trukket frem bekymringer ved at fellesskap kunne bli for små. Det blir trukket frem at det har blitt jobbet tilfredsstillende med fagfornyelsen, og at skolene jobber godt med ulike typer av tverrfaglige prosjekter. Alle vi pratet med i tilknytning til skole trakk også fram et godt samarbeid med FAU og lokalsamfunnet som en styrke. Ifølge informantene er fagkompetansen på skolen nå tilfredsstillende, men sårbar. Både de ansatte og ledelsen uttrykke at de er flinke til å støtte hverandre i hverdagen. Skolene bruker nærmiljøet som ressurs, men beskriver også at de ser at dette kan bli en utfordring fremover på grunn av få voksne på skolene.

Men ingen prater om barnets beste i ressursfordelingsmodellen

Skolene beskriver en anstrengt økonomi med redusert handlingsrom, ressursmodellen oppleves som krevende. Mesteparten av budsjettet er lønnsmidler bundet opp mot lærenormen samt spesialundervisning. Uforutsatte hendelser som for eksempel flere ekstra elever eller høyere sykefravær er de største kostnadsdriverne. For sektoren beskrives skolestruktur som den største utfordringen med tanke på budsjettfordeling. Flere av skolene trekker fram at de har utfordringer med å legge til rette for tidlig innsats med dagens drift. De ansatte opplever i ulik grad å bli begrenset av et stramt handlingsrom innenfor økonomi, men de trekker fram at kreativitet og mangfold kan begrenses i forhold til elevens tilbud. Alle de ansatte beskriver rektorer som strekker seg langt, er omsorgsfulle og har et konstruktivt forhold til økonomi.

De bygningsmessige utfordringene med både luft, støy, størrrelse, nettverkstilgang, felles samlingssteder, universell utforming og spesialrom trekkes fram av de ansatte som utfordringer. Plassutfordringer med



hensyn til en sammenslåing tas opp av flere som en bekymring, det vises også til at skolene opplever at det å dele klasser etter kretsgrenser underveis i et skoleløp er sårbart. Det etterlyses en samordnet langsiktig plan for forbedring av bygg eller beslutning på struktur, stadig prosess beskrives som «slitasje».

Skolenes sykefravær ble nevnt av flere, men er ikke undersøkt i denne sammenheng. Det beskrives at de ansatte har positive holdninger for å «trå til» ved behov, men at sykefravær er en risiko for kvalitet da det fører til slitasje for de ansatte. Det settes i hovedsak inn vikarer ved sykdom, det er utfordrende å klare å skaffe kvalifiserte vikarer på alle skolene, både i forhold til ordinær undervisning og spesialundervisning.

Enkeltelever med store hjelpebehov får oppfølging én til én, noen får sin spesialpedagogiske oppfølging i klassefelleskapet, mens de fleste får det som del av mindre grupper. Det beskrives tilfredsstillende samarbeid med PPT og Barnevern.

Helsesykepleier har faste dager på skolene, dette beskrives som en god ordning.

Samarbeidet mellom skole og hjem er forutsigbart, men kan alltid forbedres.

Det beskrives gode samarbeidsrutiner og relasjoner på skolene, samt god tillit til de ulike fagpersonene.

Gjennomførte samtaler med både ansatte og rektorer gir oss inntrykk av en skoleledelse som er strukturert, prosessorientert og involverende. Alle parter beskriver en positiv samarbeidsrelasjon preget av gjensidig tillit.

4.5 FAU

KS-K gjennomførte møte med FAU på de fleste skolene vi gjennomførte kvalitativt intervju på samt at vi hadde et møte hvor alle FAU lederne på alle skolene var invitert. De innsendte svarene på spørsmålene fra de andre foreldrene er tatt med inn i analysen. De foresatte beskriver at de i utgangspunktet er fornøyde med dagens skoletilbud, men at de også ser områder som er til stor bekymring. Det trekkes fram både fordeler og bekymringer rundt dagens skolestruktur. Noen trekker fram fordelene ved å være små med hensyn til kjennskap til hverandre, korte prosesser ved samarbeid og samhandling med foresatte, men andre trekker fram bekymringer ved ressurstilgang og handlingsrom, kompetanse hos lærerne og ulikheter ved hva de ulike skolene kan tilby elevene på både små og større skoler. De foresatte beskriver trygghet, trivsel, forutsigbarhet og gode miljømessige faktorer for barna som kvalitetsindikatorer. Foresatte beskriver en Orklandskole med mål om å forebygge utenforskap som det viktigste fremover. Foreldregruppa er delt på hvordan ressursene skal brukes på skolene, men etterlyser modige politikere som tar et valg. De foresatte er som de ansatte og lederne opptatt av kompetanse på skolene sett i et omdømmeperspektiv. De foresatte ønsker en tettere dialog mellom kommunen og de foresatte og de ønsker hjelp til å igangsette et overordnet foreldrenettverksutvalg. De foresatte savner indikatorer på kvalitet i Orkland skolene. Mange av de foresatte trakk fram bygningsmessige utfordringer som et forbedringsområde. De foresatte var samstemmige om at det burde finnes flere møteplasser for barn og unge uansett hvor du bodde i Orkland kommune. Noen av de foresatte trakk fram at ingen må glemmes fordi de er små «Vi er også Orkland kommune».

Dersom Orkland skal være en foretrukken kommune både for næringsliv, innflyttere og lærere, er det en stor fordel å ha oppdaterte skoler av høy kvalitet

4.6 Barne- og familiesenteret

Alle støttetjenestene beskriver et godt samarbeidet dem imellom og trekker fram fordeler ved at enheten er organisert i samme sektor.

Når det gjelder et strukturert samarbeid med skolene viser Familiesenteret til at det er ulikt hvordan de selv har lagt til rette for et strukturert samarbeid. PPT og Skolehelsetjenesten viser til tilstedeværelse gjennom fast struktur og faste personer og både på system- og individnivå.

Alle støttetjenestene er samstemte om at kvaliteten på tjenestene de leverer vil være bedre ved færre enheter og forhold seg til både på system- og individnivå. De beskriver at ved færre enheter vil det være rom for mere tilstedeværelse, bedre kompetanseoverføring, samhandling og oppfølging samt bedre kjennskap til hverandres kompetanse og oppgaver.

Støttetjenestene trekker fram både fordeler og ulemper med tilrettelegging og tilpasninger i store og små klasser, men de trekker fram at det ikke er størrelsen som er det viktigste å drøfte, men kvalitet på undervisning, kompetansen hos ledelse og lærere, handlingsrom i forhold til rom/areal og økonomi.

Støttetjenestene trekker fram det sosiale som er svært viktig faktor for utvikling og trivsel, dette samsvarer med elevenes beskrivelse av viktige faktorer for en god skoledag og læring.

Støttetjenestene er samstemt om at samhandlingen med skolene ikke er tilfredsstillende i Orkland med dagens struktur, det påpekes at det oppleves som store forskjeller på kvalitet og at det er store forbedringspotensial både med hensyn til struktur og til forventningsavklaringer om hva kvaliteten på tilgjengelige tjenester skal være hva som skal være. Både organisering, kompetanse, kultur og struktur påvirker samhandling slik det er i dag. Støttetjenestene beskriver at det er et større potensiale for bedre samhandling, stordriftsfordeler og støtte ved færre enheter enn ved flere små. Flere små enheter påvirker tilstedeværelse, kontaktpunkter, samhandling system- og individuell oppfølging. Det trekkes spesielt frem skolemiljøsaker som eksempel på tema og saker som ville være lettere å følge opp i større enheter. Støttetjenestene er samstemte om at god, tilstedeværende og bevisst ledelse ved enhetene er svært viktig for samhandling og utvikling.

Oppsummerende SWOT – analyse - Sektoren

Styrker (nåtid)	Muligheter (2-5 år frem i tid)
<ul style="list-style-type: none"> • Mange som tar ansvar barnas utvikling • Felles ønske og vilje til å foreta nødvendige endringer i skolene • Stor grad av samstemthet mellom ansatte, ledere og støttetjenester • Høy grad av fleksibilitet • Tro på helhetlig og langsiktig utviklingsarbeid 	<ul style="list-style-type: none"> • Rekruttering av nye medarbeidere med strategisk viktig kompetanse • Tverrfaglig og samhandlende arbeid • Forbedring av rammeforutsetninger for læring • Samordnet ressursbruk – likere kvalitet i skole i Orkland • Forbedret system- og individ arbeid • Stordriftsfordeler med hensyn til kompetanse
Utfordringer (nåtid)	Trusler (2-5 år frem i tid)
<ul style="list-style-type: none"> • Faglig forsvarlighet • Ulik oppfattelse av barnets beste • Ressursmodellen, fordeling mellom skolene • Økonomisk uforutsigbarhet og handlingsrom • Lærernorm 	<ul style="list-style-type: none"> • Økonomi og kapasitet framfor langsiktig og strategisk arbeid • Rekrutteringsproblemer – fører til ulik kompetanse skolene imellom



<ul style="list-style-type: none">• Spesialpedagogiske timer og vedtak• Organisering av spesialpedagogiske tiltak• Sårbar og manglende kompetanse• «Slitasje» ved manglende beslutning• Tid til å kunne prioritere de rette tingene	<ul style="list-style-type: none">• Manglende forståelse av kommunens nåværende situasjon• Manglende felles ansvar i hele organisasjonen• Økende utenforskap• Store etterslep på bygningsvedlikehold
---	---

5. En økonomisk bærekraftig skolestruktur

Vi ser nærmere på hvordan skoler driftes økonomisk i dag, og hvordan elevtallet utvikler seg fram mot 2040.

5.1 KOSTRA-analyse og befolkningsframskrivinger

I arbeidet med skolestruktur er befolkningsframskrivinger en viktig bit av beslutningsgrunnlaget. Da er både den historiske utviklingen og planlagt utvikling noe som må bli en del av bildet. I tillegg kommer eventuelle uforutsatte forhold som ulike kriser rundt om i verden som fører til innflytting av flyktninger. Men når det gjelder flyktninger så ser man at det er bare de store byene som får varig effekt av flyktninger, men der også i forholdsvis liten grad. I Orkland ser man at arbeidsinnvandring er en gruppe som til en viss grad er med på å begrense nedgangen i barnetallet. Nedenfor ser vi utviklingen de siste tre årene, det gjelder da de som er registrert i Folkeregisteret som bosatt i Orkland.

Innflytting			Utflytting			Nettoinnflytting		
2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
679	752	718	589	580	610	90	172	108

På samme tid er det en del flytting internt i kommunen. Det finnes ikke like detaljerte oversikter på den type flytting, men i 2022 var det 1233 personer som skiftet bostedsadresse i Orkland. Oversikten viser ikke hvilken vei flyttingen foregår, men man kan anta at det er flere som flytter inn mot sentrum enn som flytter ut av sentrum. Dette vises ved at sentrumsskolene har fått flere elever i løpet av skoleåret.

Når man ser på netto innflytting på barn ser man at her har man her også har et netto overskudd. Men når denne innflyttingen skal fordeles på alderstrinn og pr. skole ser vi at det vil være **rundt 2 elever pr. trinn** for hele kommunen, og da blir det viktig å se hvilke skoler disse fordeles på. Men uansett om alle elevene kommer i samme skolekrets vil det ikke være en avgjørende faktor for framtidig planlegging.

	Innflyttinger			Utflyttinger			Netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
0-5 år	56	53	59	33	31	41	23	22	18
6-17 år	71	48	73	55	46	49	16	2	24

Hovedalternativet for befolkningsframskriving fra SSB bygger på dagens befolkningstall og den lokale utviklingen de siste årene, innflyttingsmønsteret de siste årene er altså bakt inn i hovedalternativet. Vi ser at det forventes en liten stigning i fødselstallet fra rundt 2030, men effekten for skole vil ikke slå ut før 20 år etterpå. Grunnen til det er at man først må kjøre gjennom de trinnene med lave fødselstall først.

Orkland	Hovedalternativet (MMMM)						
	2023	2025	2030	2035	2040	2045	2050
0 år	160	158	162	168	168	161	155
1-5 år	867	839	847	872	898	881	848
6-12 år	1493	1439	1282	1263	1300	1333	1324
13-15 år	725	697	641	554	558	572	592
16-19 år	862	899	864	785	733	738	758
20-44 år	5393	5411	5388	5259	5047	4853	4748
45-66 år	5440	5434	5460	5448	5408	5492	5506
67-79 år	2618	2773	2880	3079	3206	3192	3088
80-89 år	848	901	1225	1437	1590	1728	1895
90 år eller eldre	215	217	218	281	410	489	590

Det er imidlertid mange som hevder at SSB sine prognoser for Orkland ikke tar nok hensyn til de planlagte investeringer og næringsutvikling i regionen og at det vil føre til en høyere befolkningsvekst enn det prognosene sier. Dersom den høye prognosen skal slå inn, vil det si at barneskolen vil være på dagens nivå rundt år 2040 og i ungdomsskolen etter 2050. Men dersom man skal ha en befolkningsprognose som kommer i denne kategorien, må man ha en tilflytting på rundt **60 barnefamilier hvert år** i perioden, ut over den innflyttingen man har i dag. Dette begrunnes med at en gjennomsnittlig barnefamilie i dag har 0,3 barn i barnehagealder og 1 barn i skolealder (6-19). Alternativet er at hver familie får flere barn, dersom hver familie får 0,3 barn til, vil det gjøre samme utslaget.

Orkland	Høy nasjonal vekst (HHMH)						
	2023	2025	2030	2035	2040	2045	2050
0 år	170	178	185	191	196	192	191
1-5 år	870	874	966	998	1040	1041	1026
6-12 år	1502	1457	1330	1429	1494	1553	1573
13-15 år	727	705	653	571	640	664	692
16-19 år	866	909	876	806	785	855	887
20-44 år	5422	5482	5506	5436	5279	5182	5244
45-66 år	5447	5452	5496	5517	5526	5675	5765
67-79 år	2621	2780	2902	3115	3260	3264	3171
80-89 år	850	902	1251	1488	1665	1826	2014
90 år eller eldre	217	218	234	306	468	578	720

For å illustrere dette enda tydeligere så må Orkland ha en tilflytning på rundt 600 barnefamilier de neste ti årene for å nå tallene som ligger i høy prognose. Da må det i samme periode frigjøres boliger eller bygges nye boliger som kan ta imot denne tilflytningen. I den sammenhengen vil eldrebølgen være til hjelp, siden antall

mennesker over 80 år stiger i samme periode. Men det forutsettes da igjen at de har egnede boliger å flytte inn i.

Når vi ser på befolkningsutviklingen for hele kommunen, ser vi at det er i Orkangerregionen at barnetallet har minst nedgang. Mesteparten av innflyttingen skjer der, men det er likevel ikke nok til å opprettholde barnetallet. På de mindre grendeskolene vil det i snitt være en gradvis reduksjon på elevtallet fram til 2050.

5.2 Økonomisk bærekraft

En økonomisk bærekraftig kommune har også betydning for kvaliteten i tjenestene. Gjennom intervjuene kom det tydelig fram at forutsetningene for å lykkes med godt kvalitativt arbeid begrenses på grunn av økonomiske utfordringer. I dette kapitlet vil vi si litt om den overordna økonomiske situasjonen for Orkland kommune. Det første er et regnestykke som viser noen sammenhenger:

Et regnestykke om bærekraftig kommuneøkonomi...

- Økte forventninger etter gode tjenester
- + Økte kostnader for helse og omsorg
- + Reduserte rammetilskudd til yngre aldersgrupper
- + Lavere vekst i skattegrunnet
- + Økt etterslep i vedlikehold av formålsbygg
- + Økt gjeld og rentebelastning
- + Statlig detaljstyring som vanskeliggjør effektivisering

= Trangere økonomiske rammer og behov for bærekraftig økonomistyring, på kort og lang sikt

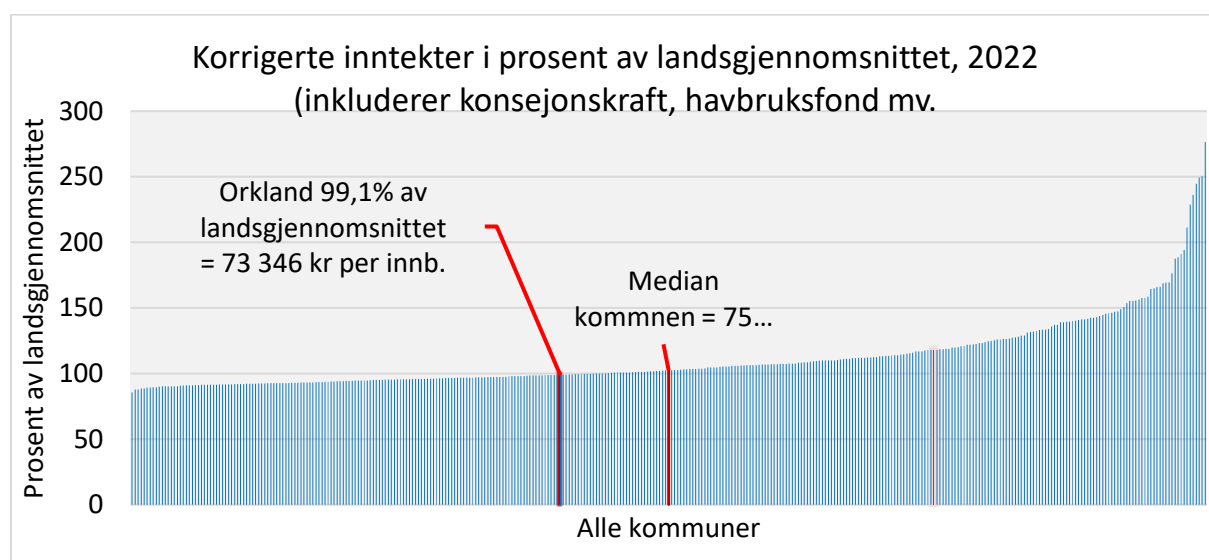
Det betyr at for de fleste norske kommuner må man se etter løsninger for å styrke bærekraften, og man må se hva man kan gjøre med de store kostnadsdriverne, både på kort og lang sikt. Det betyr også at man må satse på det som virker, f.eks. høy kvalitet på tjenestene, forebygging, tidlig innsats og god tverrfaglig samhandling.

Videre ser vi litt på de overordna tallene for kommunen og hvilket handlingsrom man har i nær fremtid og på lang sikt. Noen finansielle nøkkelindikatorer gir et godt utgangspunkt for en vurdering av det økonomiske handlingsrommet kommunen har til å gjøre nye investeringer. Kommunestyret har valgt ut fire indikatorer det er knyttet handlingsregler til. Formålet er å sikre at kommunen er robust nok til å tåle endrede økonomiske forutsetninger og at den har et handlingsrom for å vedlikeholde og videreutvikle tjenestetilbudet. Handlingsreglene som er vedtatt av kommunestyret er:

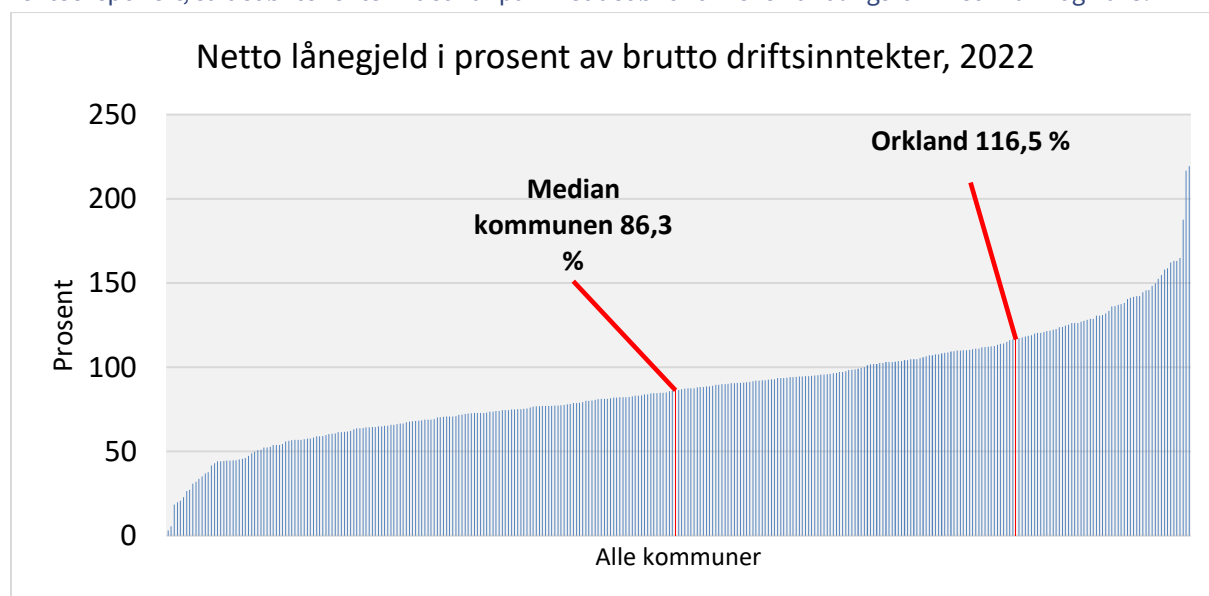
- *Netto driftsresultat skal være minimum 1,75 prosent av brutto driftsinntekter*
- *Egenfinansiering skal være minimum 20 prosent av brutto investeringer*
- *Langsiktig gjeld skal være maksimum 100 prosent av brutto driftsinntekter*
- *Disposisjonsfond skal være fem til ti prosent av brutto driftsinntekter*

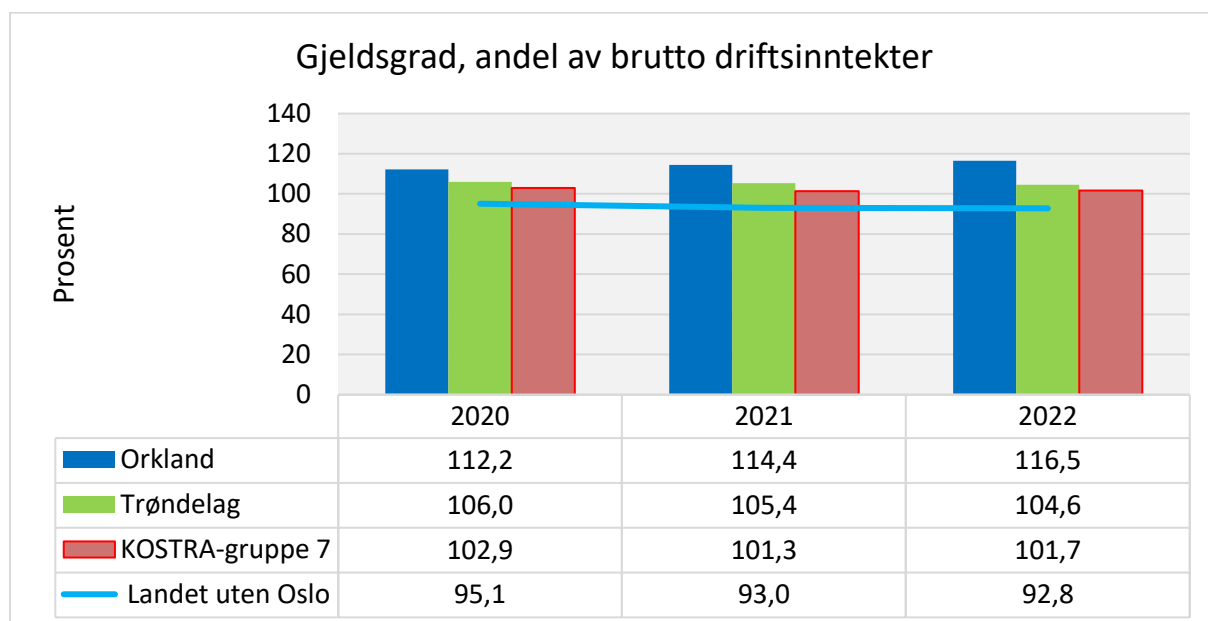
Dette er et bakteppe som må være med når man ser på de finansielle nøkkeltallene som blir presentert nedenfor, og det må være med i vurderingen av handlingsrommet for nye investeringer. Når KSK vurderer den økonomiske bærekraften vurderer vi sammenhengen mellom indikatorene og utviklingen over tid.

Figuren nedenfor viser at Orkland kommune har et inntektsnivå på 99,1 prosent av landsgjennomsnittet. Dette er noe lavere inntekter enn landsgjennomsnittet, og i snitt ca 2.500 kr lavere enn median kommunen pr. innbygger. Følgene av dette er at kommunen må drive mer effektivt enn mange andre kommuner for å kompensere for manglende inntekter.

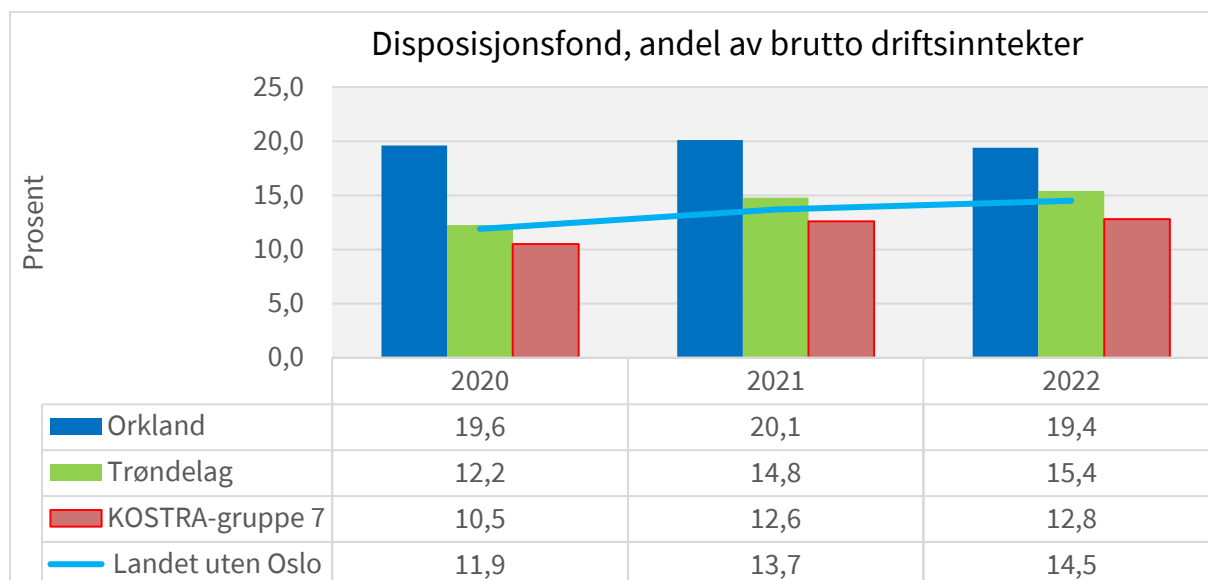


I tillegg har Orkland kommune en forholdsvis høy gjeldsgrad, illustrert i figurene nedenfor. Gjeldsgraden var i ved inngangen til 2023 på 116,5 prosent av landsgjennomsnittet, som er om lag på samme nivå som i 2020 og 2021. Til sammenligning er gjennomsnittlig gjeldsgrad som andel av brutto driftsinntekter 93 prosent i landet uten Oslo og om lag 102 prosent av driftsinntektene. Om lag 79 prosent av gjelden til Orkland er rentekspontert, så det økte rentenivået har påvirket det økonomiske handlingsrommet i 2022 og 2023.

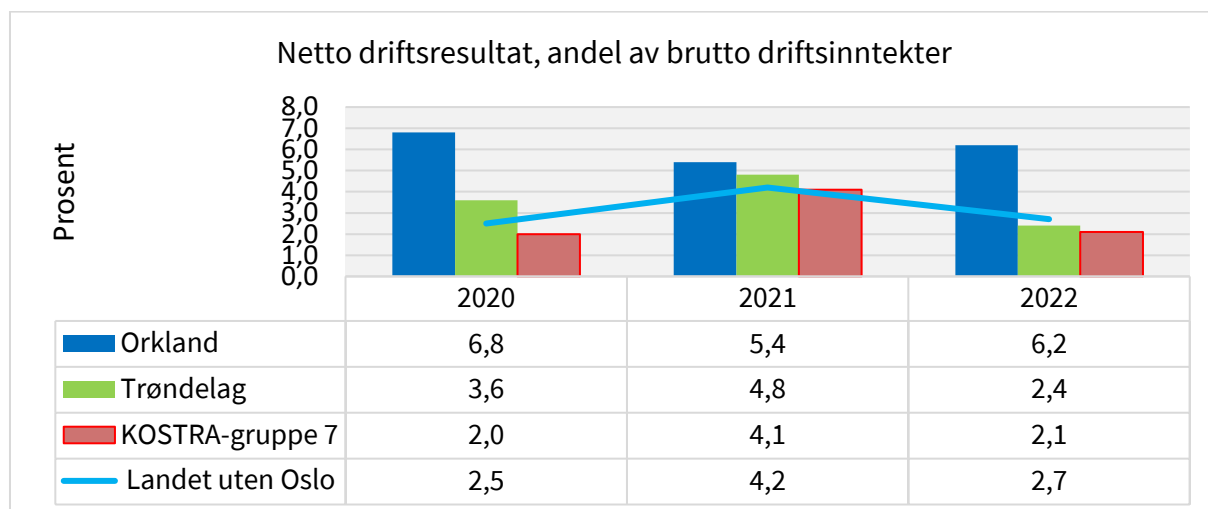




På en annen side viser kommunen at den har hatt en god økonomistyring de siste årene. Selv om kommunen har høy gjeldsgrad med og er eksponert for renteendringer har kommunens disposisjonsfond vært stabilt fra 2020 til 2022. Figuren under viser at disposisjonsfondet i 2022 er på vel 19 prosent av driftsinntektene. Dette gjør at kommunen har gode forutsetninger for å håndtere uforutsette økonomiske hendelser.



Figuren under viser at Orkland i samme periode har driftet med et solid overskudd, med et netto driftsresultat mellom 5,4 og 6,8 prosent av driftsinntektene. Noe av dette kan forklares med høyere skatteinntekter enn forutsatt. Men en så sterk balanse gir en indikasjon på god økonomistyring med kontroll på inntekts- og utgiftssiden til tross for at rentenivået har blitt høyere enn forutsatt i nasjonale prognoser.



En samlet vurdering av utvikling i de finansielle indikatorene viser at Orkland kommune over tid har hatt gode finanser. Selv om inntektsnivået er lavt og gjeldsgraden og risikoeksponeringen er høy, har Orkland kommune hatt tilstrekkelig driftsoverskudd over tid til at disposisjonsfondet er stabilt og tilstrekkelig høyt til å dekke uforutsette endringer i utgifts- eller inntektsnivået.

Det er en sentral forutsetning for bærekraftige investeringer at forholdet mellom inntekter og utgifter er slik at driftsinntektene er tilstrekkelig store til å dekke renter og avdrag. I forhold til måltallene, og sammenlignet med andre kommuner, er gjeldsgraden høy i Orkland. Gode resultater på finansielle indikatorer over tid indikerer likevel at kommunen har et handlingsrom for investeringer.

Når nye investeringer skal gjøres bør disse også vurderes i sammenheng med driften. Ettersom Orkland kommune har, sammenlignet med mange andre kommuner lave inntekter og samtidig et driftsnivå som er lavt, har kommunen isolert sett et mindre handlingsrom til å redusere på driften for å finansiere nye investeringer enn kommuner som har høye inntekter og / eller et høyt driftsnivå. Behov for nye investeringer bør derfor sees i sammenheng både hvordan disse vil påvirke driften av tjenestene og i forhold til hvordan investeringene vil påvirke nivået på finansielle nøkkelindeksorer.

Innenfor oppvekst er det flere sammenhenger mellom kapitalkostnadene (avdrag og rentekostnader knyttet til investeringer og driftsfølgevirkninger som bør vurderes:

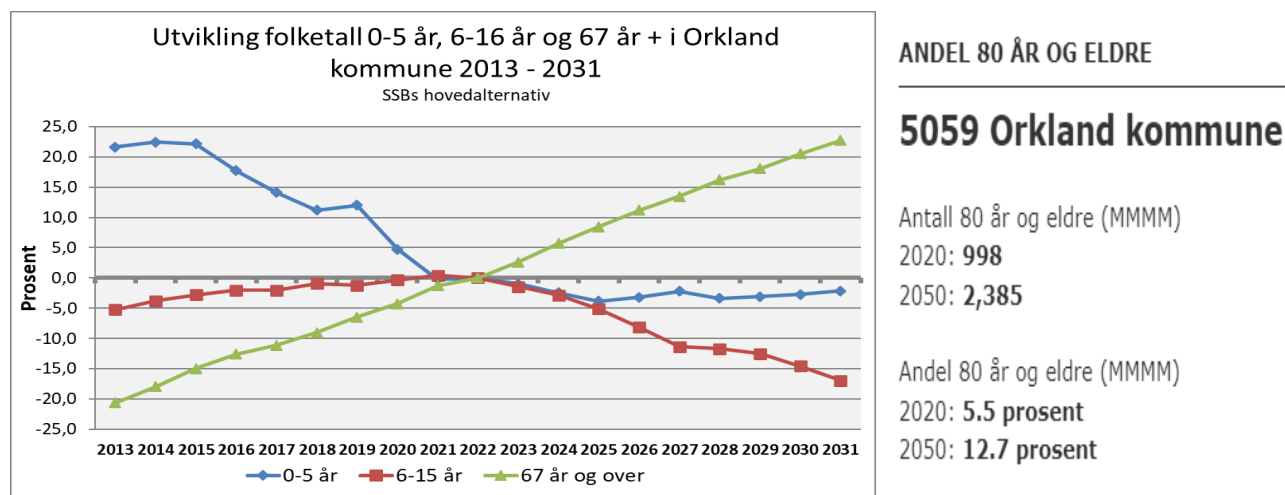
- Hvordan påvirker eventuelle nye investeringer FDV kostandene. Blir det flere eller færre kvadratmeter formålsbygg, og vil FDV kostnadene til strøm, renhold, vedlikehold og øvrige driftsutgifter per kvadratmeter blir høyere eller lavere?
- Hvordan vil nye investeringer påvirke driften av skolene:
 - o Vil gruppestørrelsen endres slik at lærertettheten / samlede lærerårsverk og lønnskostnader reduseres i et langsiktig perspektiv?
 - o Vil lederressurser kunne utnyttes på en mer kostnadseffektiv måte?
 - o Vil utgifter til skoleskyss øke eller bli redusert?
- Hva er alternativverdien av eventuell skoleeiendom som skal avhendes? Har eiendommen en markedsverdi, eventuelt en verdi i form av å kunne brukes til annen kommunal eller ikke-kommunal aktivitet, og hvem bærer kostander ved eventuell drift eller sanering?

I en eventuell utredning av nye skolebygg bør også de økonomiske konsekvensene knyttet til å velge miljøvennlige løsninger som passivhus eller plusshus vurderes. Dette fordi de vil påvirke både nivået på investeringskostnader, kapitalkostnader og ha driftsfølggevirkninger. Generelt gir grønne investeringer lavere livsløpskostnader selv om investeringskostnadene er noe høyere. Flere kommuner og fylkeskommuner har de siste årene bygd nye skoler som passivhus eller plusshus og har mottatt tilskudd og mer attraktive finansieringsordninger knyttet til disse investeringene.⁷

5.3 Utfordringsbildet for grunnskolesektoren i kommuneøkonomien

I årene fra 2013 fram til i dag har Orkland kommune opplevd en vekst i antall barn i grunnskolealder og i barnehagealder. Denne trenden er i ferd med å snu. Fra 2022 til 2031 anslår SSB i sin befolkningsframskriving at det vil bli en reduksjon i antall barn i grunnskolealder på 17 prosent og en mer moderat reduksjon i barn i barnehagealder på om lag 3 prosent. Samtidig står Orkland kommune overfor det samme utfordringsbildet knyttet til en stor vekst i eldre innbyggere og lavere aldersbæreevne som alle norske kommuner vil oppleve i årene som kommer.⁸

Denne utviklingen vil i føre til økte kommunale utgifter med økt press på helse- og omsorgssektoren samtidig som det blir mindre press og reduserte utgifter på grunnskole og oppvekstssektoren. Disse trendene kan ikke vurderes uavhengig av hverandre da kommunene må prioritere behov på ulike sektorer opp mot hverandre når mål fastsettes og prioriteringer innenfor samlede budsjettammer skal gjøres i årene framover. Figuren under viser befolkningsutviklingen fra 2013 til 2022 og befolkningsprognosen fram til 2031, i målgruppene for barnehage og grunnskole, samt innbyggere 67 år og eldre.



⁷ [Vestfold og Telemark fylkeskommune - Veien frem til Norges første plusshus-skole \(vtfk.no\)](#) [Grønt lån finansierte Oslos første plusshus-skole – Energi og Klima](#) [Eikeli VGS - plusshus system med innovativ energilagring | Enova](#)

⁸ [Aldersbæreevne | Nasjonal Helseportal \(ressursportal.no\)](#)

Tabellen under viser prognoser på hvordan befolkningsendringene vil påvirke Orkland kommunens utgiftsbehov fordelt på tjenester fram mot 2032. I denne sammenhengen er endringer i utgiftsbehovet det samme som anslag på endringer i statens rammetilskudd til kommunen, da det er de samme faktorene som legges til grunn (kriteriene i utgiftsutjevningen til kommunene og SSBs befolkningsprognose, hovedalternativet). Tabellen viser prognoser i dagens kroneverdi, altså i 2023 kroner.

Endring rammetilskudd per 1.1	Grunnskole	Barnehage	Barnevern	Sum oppvekst	Sum alle tjenester innenfor inntekts-systemet
2023	0	0	0	0	0
2024	-5 202	-1 201	-687	-7 090	11 536
2025	-8 557	-2 965	-862	-12 385	11 517
2026	-11 578	1 713	-763	-10 627	14 961
2027	-12 081	2 094	-745	-10 731	15 637
2028	-1 342	-3 466	-409	-5 217	14 888
2029	-3 020	558	-289	-2 752	16 295
2030	-7 718	626	-612	-7 704	17 052
2031	-9 061	1 292	-681	-8 450	16 938
2032	-3 188	1 360	-327	-2 155	18 823
Sum 2023-2032	-61 747	11	-5 376	-67 112	137 649
<i>Sum økonomiplan 2024-2027</i>	<i>-37 417</i>	<i>-359</i>	<i>-3 057</i>	<i>-40 833</i>	<i>53 651</i>

Fra 2023 til 2031 forventes rammetilskuddet til Orkland kommune knyttet til grunnskole isolert sett å bli redusert med 61,7 millioner kroner, hvilket tilsvarer en gjennomsnittlig årlig reduksjon på om lag 6,9 millioner kroner. Nedgangen i antall barn medfører også en reduksjon i rammetilskuddet knyttet til barnevern på vel 5 millioner kroner, mens rammetilskuddet knyttet til barnehager vil være på samme nivå i 2032 som i 2023. I sum forventes det en reduksjon på rammetilskudd til oppvekst sektoren på vel 67 millioner kroner.

Samtidig med reduksjonen i rammeoverføringer til oppvekst forventes en stor økning i de statlige rammeoverføringene knyttet til andre tjenester i som inkluderes i inntektsutjevningen til kommunene (Pleie- og omsorg, sosialtjenesten og helsetjenesten). Økningen i disse tilskuddene anslås å være på om lag 138 millioner kroner. Denne økningen skyldes i hovedsak en stor økning i utgiftsbehovet til pleie- og omsorg og til en viss grad også til kommunehelsetjenesten. Samlet sett for alle tjenestene som omfattes av statens utgiftsutjevning, vil det altså bli en økning i rammetilskuddet til Orkland kommune på vel 50 millioner kroner. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig økning på om lag 5,5 millioner kroner.

Fra et økonomistyringsperspektiv er en hovedutfordring for Orkland kommune at med inntektsnivå noe under landsgjennomsnittet har kommunen ikke økonomiske forutsetninger til å møte den økte etterspørselen etter helse- og omsorgstjenester uten å tilpasse utgiftsnivået i oppvekstsektoren til den forventede nedgangen i antall barn i grunnskolealder. Uten en tilpasning til redusert elevmasse vil

lærertettheten øke, og dermed vil også utgiftsnivået per elev vil øke. På grunn av dagens regelverk (lærenormen) vil en tilpasning til redusert elevtall forutsette at det gjennomføres strukturelle grep.

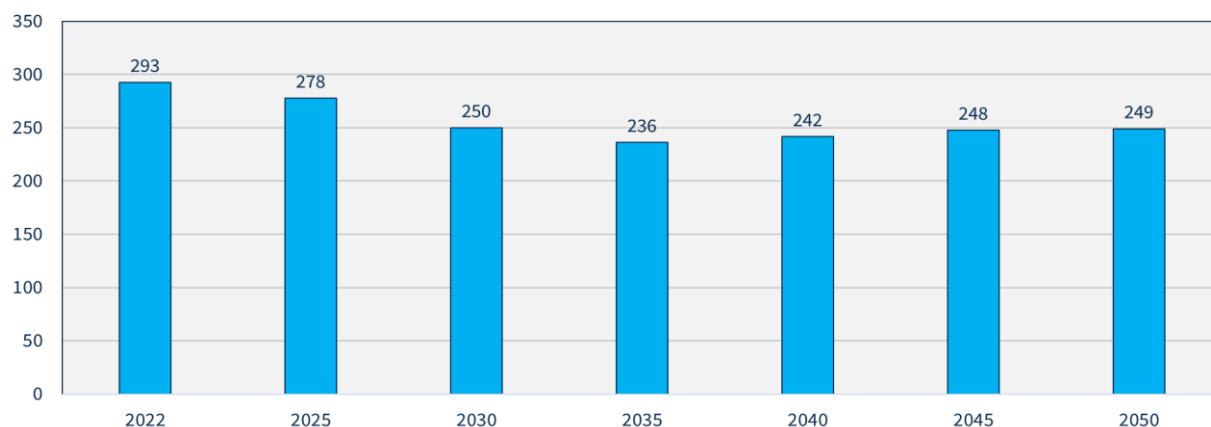
Figurene under viser anslag på lærertetthet per elev dersom driften av grunnskolen i Orkland ikke tilpasses til en redusert elevmasse, og anslag på ressursbruken dersom antall lærerårsverk ikke reduseres. Dersom antall lærerårsverk beholdes på dagens nivå vil årsverk per barn i skolealder øke fra 0,13 i 2022 til 0,16 i 2035. Dette tilsvarer et produktivitetstap 19 prosent for perioden som helhet. I praksis betyr dette konsekvensen av å opprettholde dagens skolestruktur og følgene det får for lærertettheten.

Framskrivning av årsverk

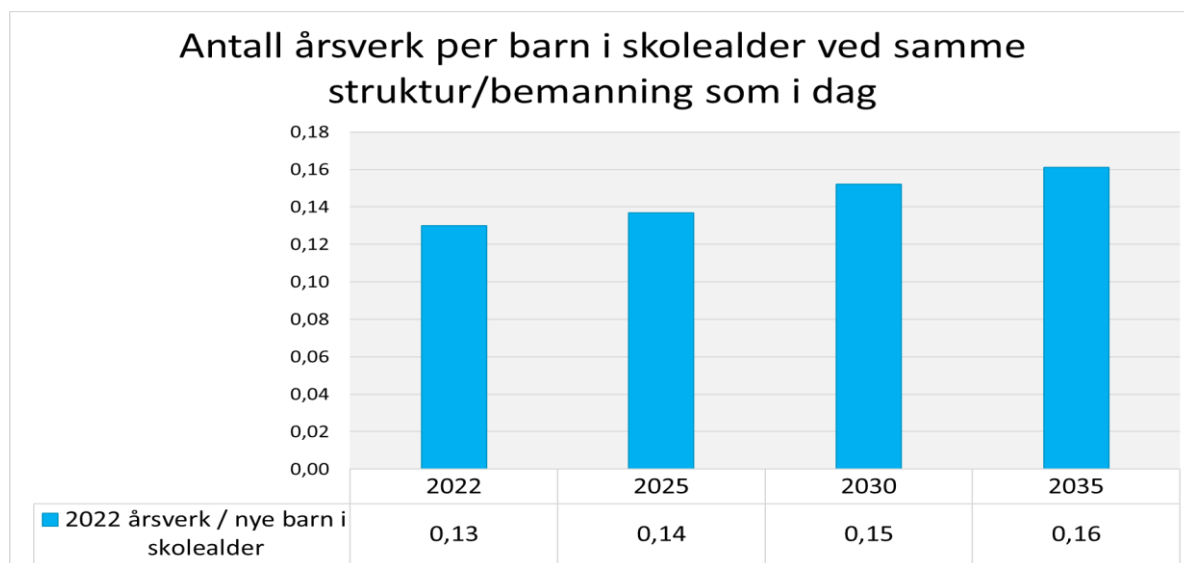
Når man tar utgangspunkt i dagens lærertetthet, ser vi det framtidige behovet for lærere i skolen skissert i tabellen nedenfor. Nedgang i årsverk må sees i sammenheng med hvor mange som går av med pensjon eller slutter av andre årsaker. Antall årsverk kan også påvirkes ved valg skolestruktur.

Men man ser også at det vil være hardt å kompensere for endringene i rammetilskuddet, det vil gå ned mer enn det endringene i årsverk vil utgjøre. Utgiftene til skolebygg vil være den samme i perioden, eller kanskje øke med stigende vedlikeholdsbehov. Derfor bør man også se på andre grep for å redusere utgiftene.

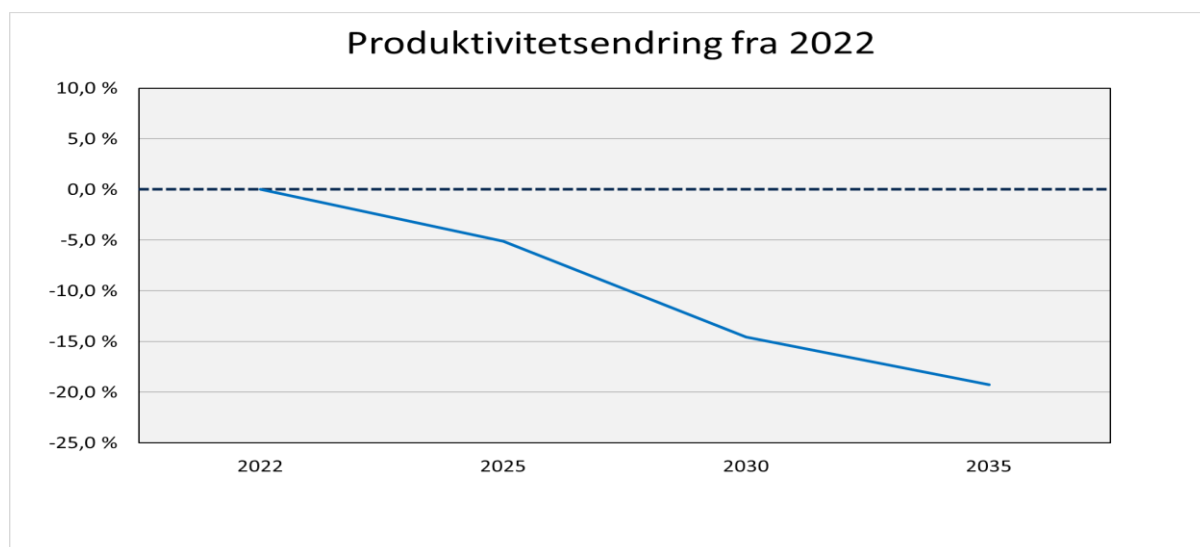
Framskrivning av antall årsverk i grunnskolen (f. 202) basert på dagens dekningsgrad (årsverk per elev), Orkland kommune



Dersom man fortsetter uten å ta strukturelle grep, vil vi få en utvikling som er skissert nedenfor. Grunnen til dette er at man ikke automatisk kan redusere antall lærere selv om elevtallet går ned. Man må opprettholde klassene, og om det er 11 eller 19 elever i klassen så sier lærenormen at man skal ha en lærer. Alternativet man har er å lete etter muligheter for fådeling, det vil si at man prøver å slå sammen elever på tvers av trinn når det er mulig i tråd med lærenormen. Dersom det for eksempel er 9 elever både på 5. og 6. trinn, kan man slå de sammen til en gruppe. Pedagogisk kan det ha både fordeler og ulemper, men det er mange lærere som vegrer seg for å undervise i slike grupper, det kan bli svært stor forskjell på elevene.



Hvis man ser på dette med blick på ressursutnyttelsen, vil det fra et økonomisk ståsted si at man får mindre igjen for ressursene som settes inn. Det kan også bli enda større forskjeller mellom skolene på dette området.



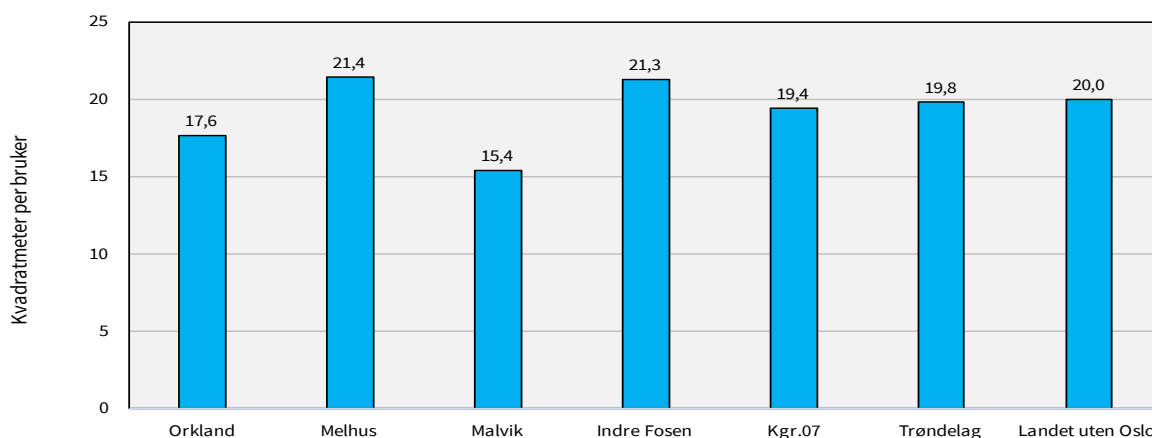
Oppsummert står Orkland overfor strategiske retningsvalg knyttet til grunnskoletjenesten som vil påvirke både den økonomiske og sosiale bærekraften i kommunen. For at valgene skal være bærekraftig må det være et premiss at skolestrukturen som velges må muliggjøre en tilpasning av ressursbruk som er i tråd med utviklingen i elevmassen i årene framover. Dersom dette premisset ikke legges til grunn er det en stor risiko for at det økonomiske handlingsrommet kommunen har i dag vil settes under press, og at kommunen må redusere tjenestetilbudet på andre områder for dekke inn det som isolert sett vil være en økt ressursbruk på grunnskolen.

5.4 KOSTRA-analyse og areal. Kapasitet, kostnader og behov

Arealkostnadene når det gjelder formålsbygg er store i alle kommuner. Ifølge KOSTRA disponerer skolene i Orkland til sammen 36903 kvadratmeter, noe som koster kommunen 117 millioner pr. år i forvaltning, drift og vedlikehold, FDV. Inventar i byggene er ikke med i dette regnskapet, det dekkes av skolens budsjett.

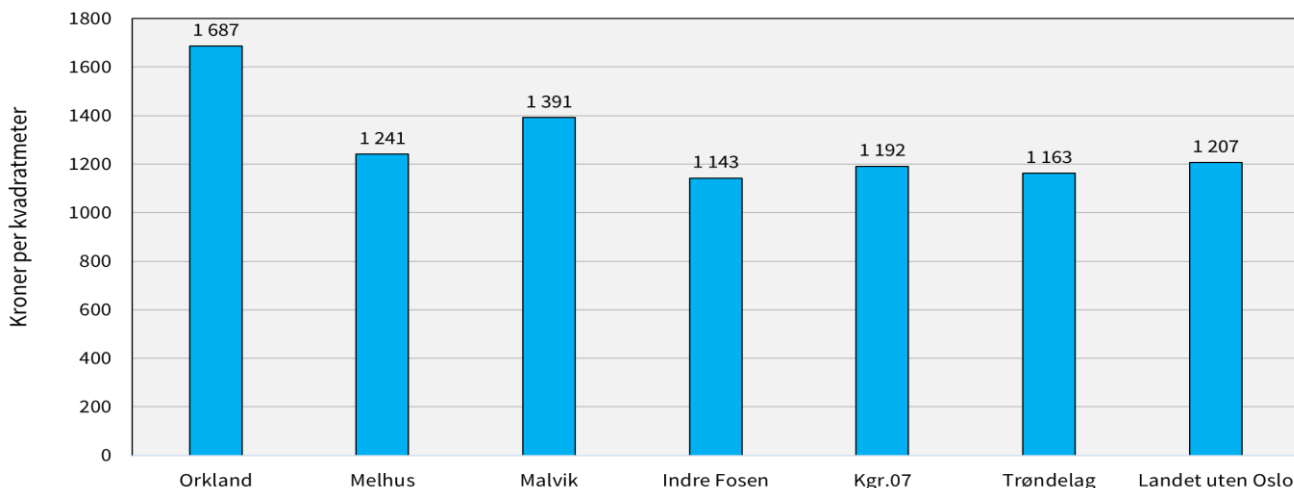
Dette vil også si at hver elev i snitt disponerer rundt 17,6 kvm. areale, noe som er over gjeldende normer. Men det er store forskjeller skolene imellom når det gjelder hvor god plass elevene har. På sentrumsskolene er det uttalt at det er for trangt for elevene, og man får ikke drevet den fleksibiliteten i undervisningen man ønsker. Sammenlignet med andre kommuner er likevel snittet ganske lavt. Men det skyldes i hovedsak at på grunn av synkende elevtall begynner det å bli god plass på de fleste norske skoler.

222 Skolelokaler – Areal per bruker



Men kostnadene pr. kvadratmeter er høye i Orkland. Det har flere forklaringer, blant annet et stort vedlikeholdsbehov på flere skoler og høye driftsutgifter. Den samlede prisen pr. kvadratmeter vises nedenfor.

Korr. brutto driftsutgifter per kvadratmeter (Utgifter til eiendomsforvaltning, eide bygg)



I dette beløpet inngår utgifter til renhold, energi, vaktmestertjenester, vedlikehold og serviceavtaler.

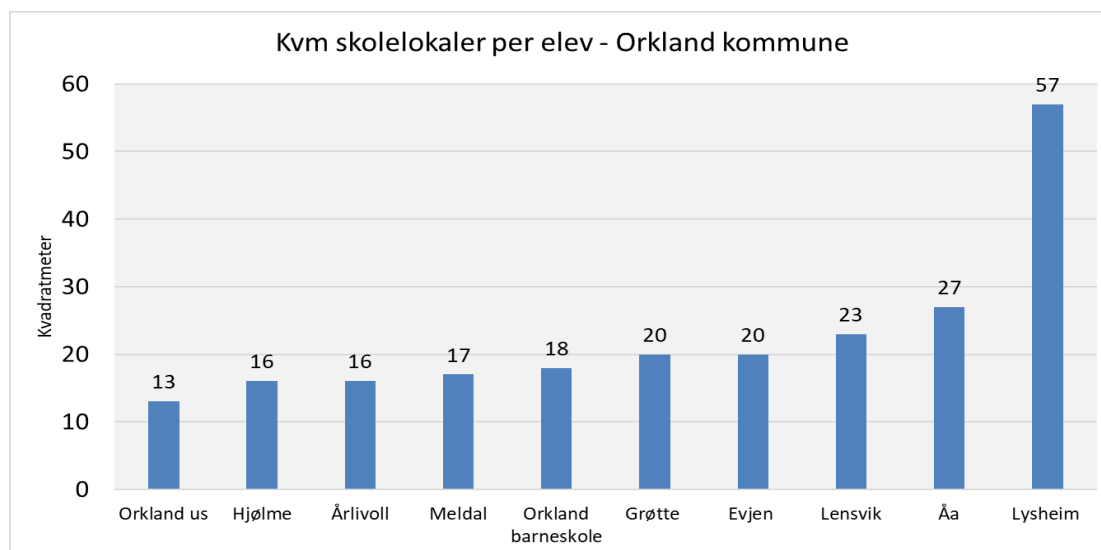
Avskrivninger er også med i dette beløpet. Renter/avdrag og overordnet administrasjon i eiendomsavdelingen er ikke med. Noen av årsakene til høye utgifter i Orkland er at det er mange bygg av varierende kvalitet, det drar opp blant annet utgifter til vedlikehold, energi og renhold. På side 55 ser man at dette ser ut i forhold til andre ressurser som blir brukt på skole.

Samlet sett står man igjen med en vurdering, hvor mye skal man bruke på bygg, og hvor mye skal man bruke på personale i årene fremover. Hvor mange kvadratmeter skolebygg skal kommunen drifte når elevtallet går såpass mye ned?

5.5 Økonomiske drivere i skolen

De største utgiftene for å drive en skole er lønn og utgifter til å drifte og vedlikeholde bygg.

Når det gjelder lønnsutgifter så er lønnen til hver enkelt lærer satt ut ifra kompetanse og ansiennitet og her må man følge nasjonale regler. Man har et visst handlingsrom overfor lønn til ledere og assistenter, men det er marginalt i det store bildet.



I Orkland ligger andre driftsutgifter på et lavt nivå, det som brukes på inventar, skolemateriell, lærebøker osv. ligger på et minimumsnivå.

Når det gjelder lønnsutgifter så er lønnen til hver enkelt lærer satt ut ifra kompetanse og ansiennitet og her må man følge nasjonale regler. Man har et visst handlingsrom overfor lønn til ledere og assistenter, men det er marginalt i det store bildet.

Handlingsrommet ligger i antall ansatte, og der er det to faktorer som spiller inn. Lærernormen og organisering av spesialundervisning. Lærernormen sier at det maks skal være 15 elever pr. lærer i 1. – 4. trinn og det skal være maks 20. elever pr. lærer fra 5. – 10. trinn. Skolen står fritt til å organisere elevene innen disse rammene.

Men elevene skal organiseres i grupper/klasser og alle elever har krav på å tilhøre en fast gruppe. Og det er antall grupper som opprettes som er den største kostnadsdriveren. En gruppe koster like mye pr. år om det er to elever der eller om det er 20. Samtidig er det forskjell på hvor mye en gruppe koster da de har ulikt antall undervisningstimer etter hvilket trinn elevene går på.

En annen faktor er at lønnen til lærere kan variere ganske mye, ut ifra hvilken kompetanse og ansiennitet de har. Vi har i regneeksemplene nedenfor brukt gjennomsnittslønnen på landsbasis, og vi bruker snittall på undervisning for elever og leseplikt for lærere.

Gjennomsnittslønn lærer: 570.000.-



Sosiale utgifter m.m:	200.000.-
<u>Kontaktlærertillegg:</u>	<u>16.000.-</u>
Sum:	786.000.-

En lærer i barneskolen underviser 741 timer i året mens en lærer i ungdomsskolen underviser i snitt 650 timer.

Kostnad pr. time, barneskole: $\text{kr. } 786.000.- : 741 = \text{kr. } 1060$

Kostnad pr. time, u-skole: $\text{kr. } 786.000.- : 650 = \text{kr. } 1210$

En elev i barneskolen har i snitt 753 timer undervisning, mens det i ungdomsskolen er 874 timer.

Det vil gi følgende kostnader pr. gruppe pr. år, lærerlønn:

Barnetrinn: $\text{Kr. } 1060 \times 753 = \text{Kr. } 798.000.-$

Ungdomstrinn: $\text{Kr. } 1210 \times 874 = \text{kr. } 1057540.-$

I tillegg kommer kostnader til:

Ledelse

Merkantilt personale

Spesialundervisning

Ekstra språkopplæring

Styrkingsressurser/delingstimer

Sosiallærer/rådgiver

Driftsutgifter som inventar, læringsmateriell osv.

Disse kostnadene vil variere mellom skolene, særlig spesialundervisningen kan gi store utslag. Men i snitt kan man si at disse utgiftene utgjør rundt kr. 200.000.- pr gruppe. I små skoler vil summen være høyere enn på store skoler siden der er det flere å dele utgiftene på.

FDV-kostnader kommer også i tillegg, og som vist i forrige kapittel og i den økonomiske analysen er de i Orkland på kr. 1687.- pr. kvadratmeter pr. år. Til sammen 116 mill for hele kommunen.

Oppsummert kan man si at handlingsrommet ligger på fire områder:

1. Antall grupper som opprettes/lærertetthet.
2. Ressurser til ledelse.
3. Antall timer til spesialundervisning eller styrking.
4. Antall kvadratmeter undervisningsareale.



Antall grupper/lærertetthet

Antall grupper som opprettes kan sees i sammenheng med lærertetthet. Fra UDI sitt analysebrett kan man hente inn denne oversikten over lærertettheten de siste tre årene. Tabellen viser antall elever pr. lærer i ordinær undervisning.

Skole	2020- 21	2021-22	2022-23
Orkland	16,01	16,22	16,45
Evjen skole	17,31	17,20	17,59
Gjølme skole	12,86	15,01	15,50
Grøtte skole	18,81	17,25	18,94
Lensvik skole	12,00	12,15	14,27
Lysheim skole	7,68	9,14	8,58
Løkken Verk montessoriskole SA	13,30	14,96	14,45
Meldal barne- og ungdomsskole	16,16	16,34	17,03
Orkanger barneskole	19,41	18,38	16,46
Orkanger ungdomsskole	19,76	20,48	18,76
Aa skole	7,64	6,26	6,44
Årlivoll skole	15,33	16,02	16,19

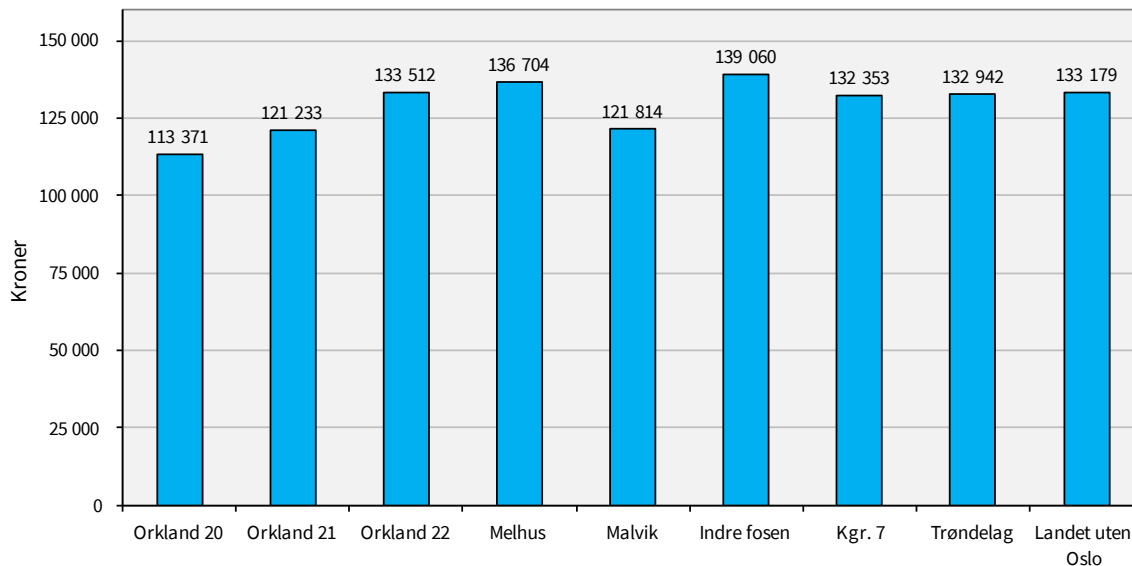
Ut ifra tallene i tabellen ovenfor ser man at det er skoler som kan slås sammen uten at det går ut over lærernormen. I slike tilfeller vil den økonomiske besparelsen være stor da elevene kan gå inn i eksisterende grupper.

5.6 KOSTRA-analyse, utvalgte nøkkeltall for skole

Utgifter pr. elev

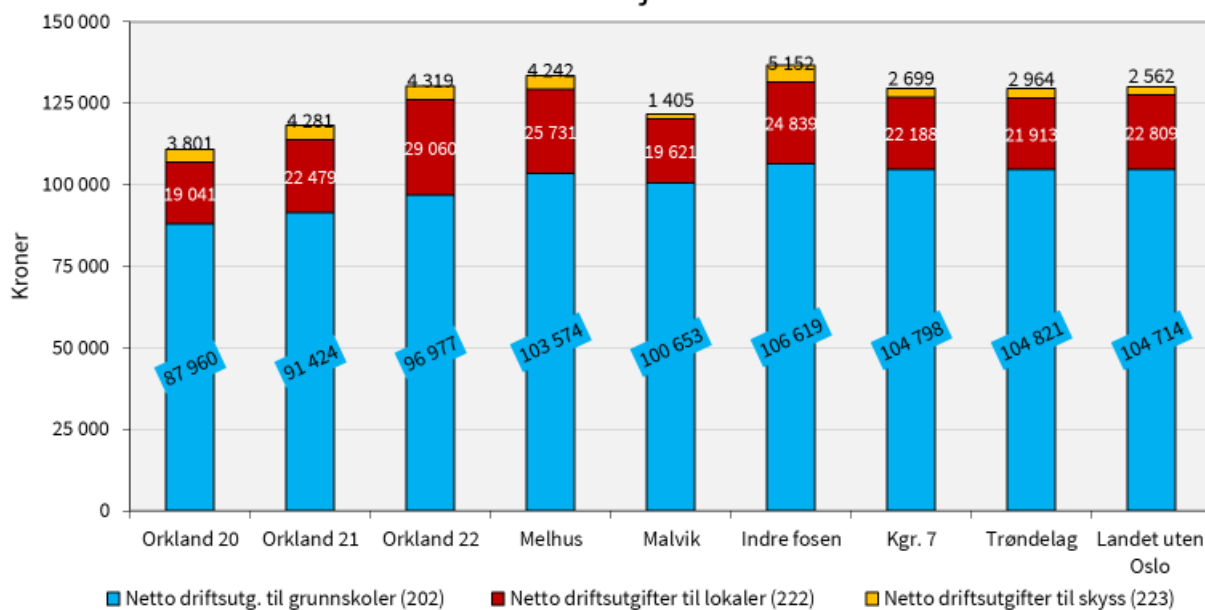
Tabellen viser netto driftsutgifter pr. elev. Vi ser at utgiftene ligger på landsgjennomsnittet når man tar et overordnet blikk.

Netto driftsutg. pr innb. 6 -15 år (202, 215, 222, 223)



Orkland bruker samlet sett ikke så mye pr. elev, men når vi bryter utgiftene ned i detaljer, begynner vi å se noen forskjeller. Orkland bruker rundt 5 000 mer pr. elev på byggkostnader, og som det vises til i oversikten over de enkelte skolene, store forskjeller skolene imellom når det gjelder lærertetthet og lønnskostnader, noe som fører til at mange opplever undervisningssituasjonen som utfordrende når det gjelder økonomiske rammebetingelser.

Prioritering - nettoutgifter pr. innbygger 6-15 år, fordelt på funksjoner

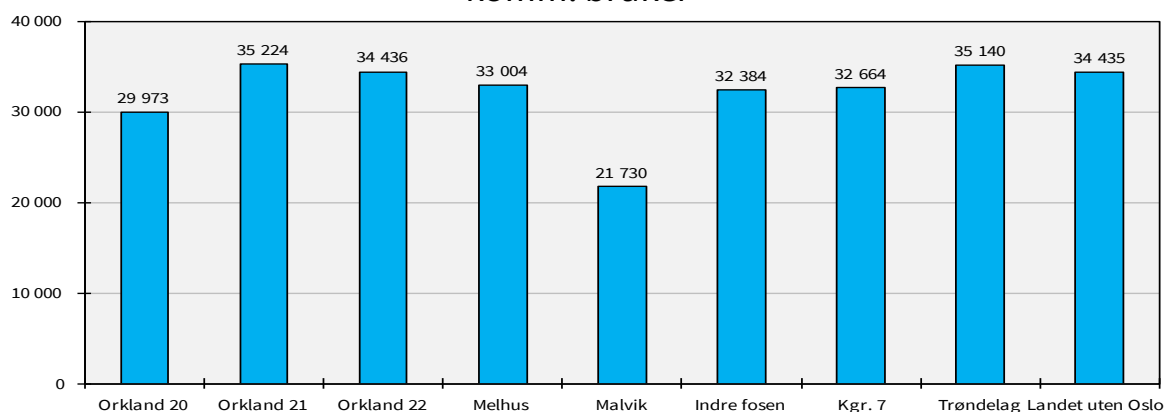


Samlet sett brukte altså Orkland 23,5 millioner mer på skolebygg enn landsgjennomsnittet. Det skyldes ikke først og fremst ekstraordinære utbedringer, men at Orkland har mange kvadratmeter pr. elev på mange av skolene.

SFO

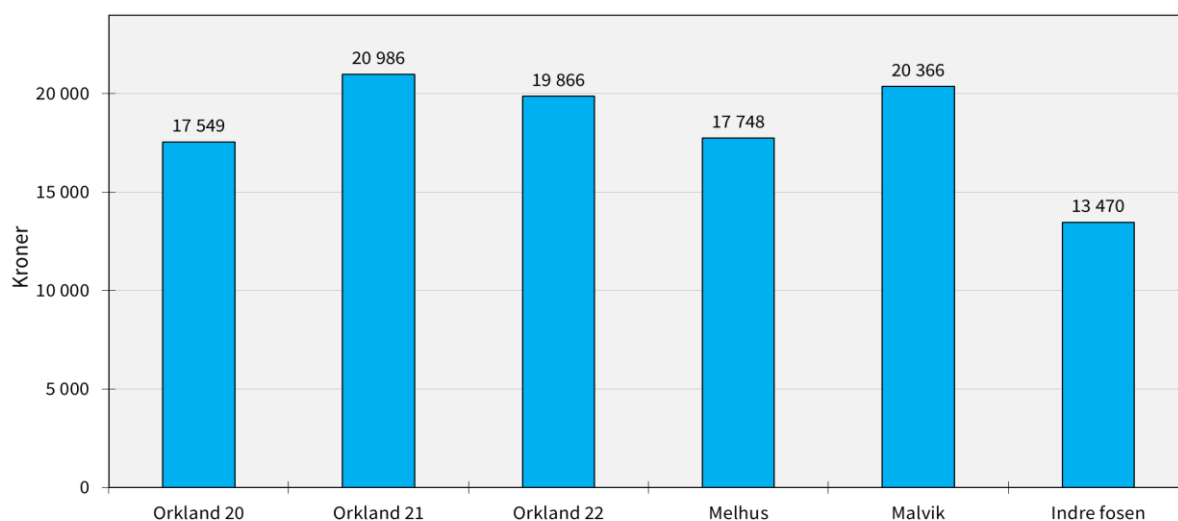
Utgifter til drift av SFO løses ulikt mellom kommunene. Noen kommuner driver SFO helt til selvkost, mens andre har lavere egenbetaling og legger inn ekstra driftsmidler. Fra 2022 fikk SFO sin egen rammeplan, den er en forskrift og setter større krav til kvalitet i tilbudet. Den første tabellen viser utgifter pr. elev som benytter seg av tilbudet:

Produktivitet - korrigererte brutto driftsutgifter til SFO pr. komm. bruker



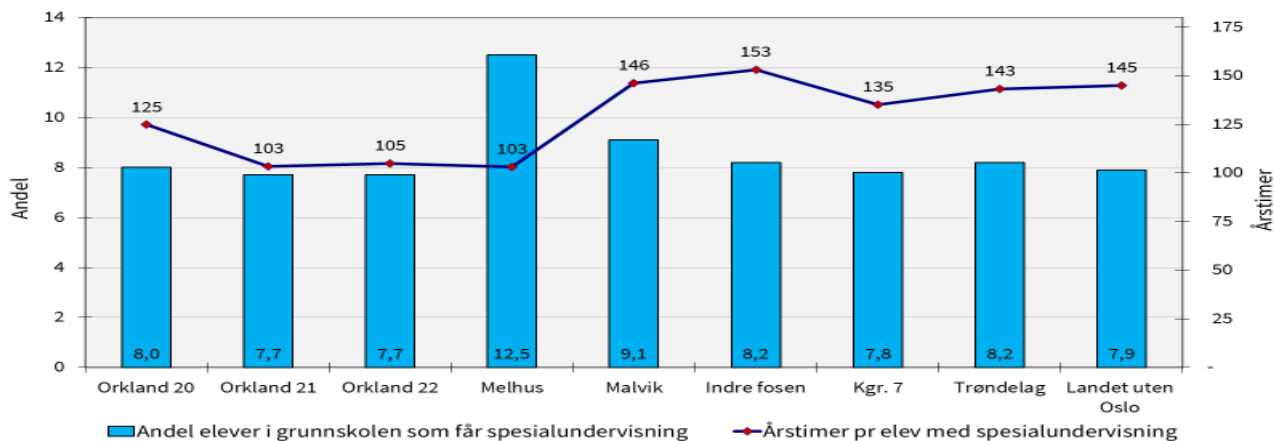
Det neste bildet viser brukerbetalingen sammenlignet med andre. Orkland har en del små SFO, noe som gjør det dyrere å drive:

Brukerbetaling pr SFO-bruker



Spesialundervisning

Spesialundervisning - dekningsgrad og årstimer per elev

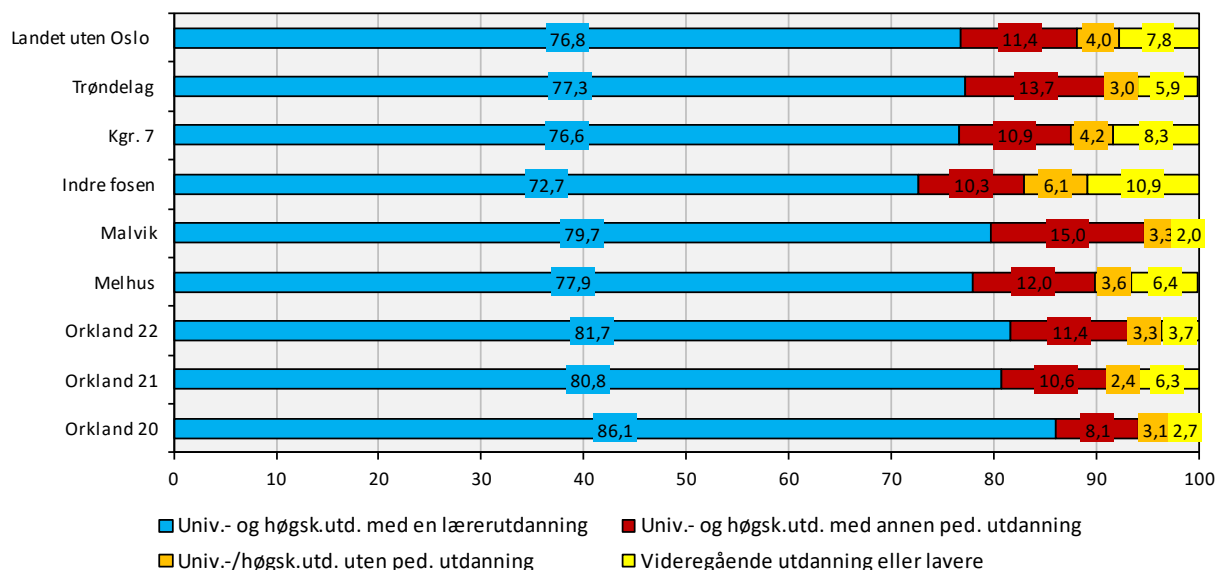


I Orkland ligger spesialundervisningen på et nivå rundt landsgjennomsnittet. Vi ser også at antall timer pr. elev er forholdsvis lavt. De fleste norske kommuner arbeider for å få omfanget av spesialundervisning ned, og at elevene skal få tilpasset undervisning i klasserommet i stedet. Dette krever imidlertid en del kompetanseheving, og at spesielt PPT bidrar systemisk med sin kompetanse.

Kompetanse hos lærere

Til nå har kommunen greid å skaffe lærere med lærerutdanning, men de siste årene har det vært en endring, det er ikke så mange å velge mellom når nye stillinger lyses ut. Som tidligere nevnt vil også de lærerne som utdannes i årene framover ha færre fag i sin grunnutdanning.

Undervisningsstillinger i kommunale grunnskoler fordelt på utdanning i %



6. Orkangerregionen spesielt

I oppdraget er vi bedt om å se på Orkanger sentrum spesielt, Orkanger barneskole og Orkanger ungdomsskole. Bakgrunnen for dette er at det er to skoler med dårlig bygningsmessig kvalitet, uteområdene er lite oppgradert og skolebyggene er til dels dårlig egnet for undervisning. I den sammenhengen er elever og ansatte spurt om hvordan de opplever situasjonen, og hva de ser for seg som gode løsninger.

Tilbakemeldingen fra ansatte var følgende:

- Et godt lærermiljø og godt fagmiljø på skolene. Flott med mange ansatte, det skaper godt arbeidsmiljø og mer bredde i profesjonsfelleskapet.
- Mange nye oppgaver og arbeid med enkeltelever tar tid fra profesjonsfelleskapet og utviklingsarbeidet. Mye helse relatert arbeid.
- Skulle gjerne hatt mer kontakt med andre instanser, mindre utredninger og mer veiledning/samarbeid. Trenger mer informasjon for å få gjort en god jobb. BTI-modellen har ennå ikke nådd ut.
- Elever som kommer fra andre land trenger en periode med norskopplæring før de plassert i klassen.
- Merker trangere tider økonomisk, skulle hatt litt bedre rammer for å kunne drive undervisning etter nye læreplaner. F.eks. til innkjøp av utstyr, IKT infrastruktur som fungerte bedre, ny og kvalitetssikret programvare, mulighet for ekskursjoner osv.
- Bygningene er dårlig egnet til å drive pedagogikk etter dagens forventninger. De er lite fleksible, få grupperom og få større arealer. Det betyr at det blir vanskelig å være fleksibel i organisering av undervisningen, man kan hverken lage små eller store grupper. Det gjør det vanskeligere å bruke ressursene og kompetansen fleksibel, timeplanen blir svært styrende for hvordan undervisningen driftes.
- En bekymring for rekrutteringen, man har greid å få tak i kvalifisert personale så langt, men ser at listen blir kortere hvert år.
- Inneklime oppleves ikke bra, selv om det er målinger som sier at det skal være i orden.
- Et ærverdig bygg i barneskolen men lite hensiktsmessig, klasserommene er for små og både lærere og elever er plassert på mange steder rundt om i bygget.
- De ansatte ønsker at skolene fortsatt kan være der de er, men at man bør se på muligheten for å bygge i høyden slik at man kan få frigjort uteareale.
- Området nedenfor idrettsplassen er også et alternativ, men man ser ikke noe stort poeng i å lage 1 – 10 skole, man er for stor til å få ut effektene av det.

Tilbakemeldingen fra elevene var også ganske entydige, og de var like på barne- og ungdomsskolen:



- Trivselen og elevmiljøet er bra. Lett å få seg venner og det er lite mobbing på skolen
- Elevene er opptatt av læring og de er opptatt av undervisningsmetodene lærerne bruker. Praksisnære aktiviteter, variasjon i timen og forståelse for hvorfor man lærer stoffet er viktig. Det er også bra å få samarbeide med andre elever om læringen, det gir læringslyst og nye måter å ta til seg kunnskap på.
- Skolebygningene er slitne og innbyr lite til læring. Dårlig luft fører til hodepine og dårlig læring på slutten av dagen
- Sanitærforhold, dusjer osv. er under enhver kritikk.
- Uteområdene er dårlige, det er lite å finne på dersom du ikke vil sparke fotball.
- Vil gjerne ha blanding av skolebøker og PC/nettbrett, men skolebøkene må være oppdaterte. Det blir fort for mye skjerm
- Mobilfri skole er greit nok, må bli mer sosiale da.
- På fritiden er det veldig mange fritidsaktiviteter, men det savnes uformelle møteplasser. Orkanger er et trygt sted å være på ettermiddagstid. Selv om det er en gruppe med narkomane, så plager de ikke oss.

Hva kan være løsningen på skolene i sentrum?

Vi så dedikerte lærere og ledelse med gode ambisjoner for elevene og læringen. Men mulighetsrommet blir noe begrenset med dagens bygningsmasse og kvaliteten på den. Det er store behov for å gjøre noe med byggene, både når det gjelder rominndeling og den generelle standarden etter dagens forventninger og lovkrav. Uteområdene på begge skolene har også et behov for fornying.

Når det gjelder kapasitet vil KS-K anbefale å ikke være for optimistiske på framtidige befolkningsprognoser. Selv om det er planlagt mye ny næringsaktivitet, vil det ta svært mange år før det gir ringvirkninger på elevtallet. Alle prognoser viser en nedgang, og i beste fall kan begrense den nedgangen, hvis ikke noe helt uforutsatt skal skje.

Men både barneskolen og ungdomsskolen trenger et løft, og det kan bli dyrt å vente for lenge. Vi vet også at gamle og slitne bygg fører til problemer med rekrutteringen, noe som igjen vil gå ut over kvaliteten på tilbudet. Orkland konkurrerer med nabokommunene om arbeidskraften, og den nye generasjonen unge ser på kvaliteten på både bygninger, arbeidsmiljø og resultater. Dette gjelder både folk som skal søke arbeid og folk som vurderer å flytte til området.

Spesielt ungdomsskolesituasjonen i Orkland bør sees på i en større sammenheng. Det er mange små skoler og dette kan være en anledning til å se på hele strukturen på nytt. Når man skal vurdere tiltak for Orkanger ungdomsskole, bør man se på om flere ungdomsskoler kan slås sammen. Dersom man trekker fra elevene på



Meldal skole, vil det i årene fremover være ca. 600 ungdomsskoleelever som er i overkommelig avstand til sentrum. Det er ikke definert som en spesielt stor skole, heller kanskje en ideell størrelse for å skape et godt fagmiljø og for å opprettholde lovkrav til kompetanse hos lærerne og å tilby de valgmulighetene elevene bør ha.

Uansett vil det være et økonomisk spørsmål, hva kommunen har råd til å investere og som er i tråd med kommunens handlingsregel.

KSK har kontaktet Svanemerket og diverse faginstanser for å få faglige råd angående rehabilitering og nybygg. Der kommer følgende opplysninger fram:

Eldre skolebygninger som er bygget med høy kvalitet, f.eks. murbygg kan være billigere med rehabilitering enn å bygge nytt. Det skyldes at de har solide konstruksjoner samtidig som de er dyre å rive. Kildesorteringen er krevende. I slike sammenhenger vil det også være bedre å rehabilitere enn å bygge nytt med tanke på det miljømessige. Det er også mulig å endre på rominndelingen og gjøre den mer hensiktsmessig selv om det er et gammelt murbygg.

Bygninger fra 60 og 70 tallet, bygget i tre og med forholdsvis lav kvalitet, egner seg dårligere for rehabilitering. Det skyldes som regel at det som ligger i veggene er av dårlig kvalitet, det dukker ofte opp råteskader og renoveringen blir som regel dyrere enn planlagt. I et lengre miljømessig perspektiv er det da bedre å rive og bygge nytt enn å rehabilitere, for man kan samtidig få et mer bærekraftig hus.

I valg av bygningstype og metode er det også lurt å ta en vurdering av livssyklus kostnader, NS3454. Hvilken kvalitet skal legges til grunn, og hvordan skal man bygge for langsiktig lave driftsutgifter. F.eks. lage pluss-hus som produserer energi i stedet for å bruke det. Dette blir godt beskrevet iblant annet Norsk Prisbok.

Derfor er det svært vanskelig å fastsette kostnadene til å bygge nytt, det varierer i forhold til hvilken kvalitet man vil legge på bygget og det er samtidig ganske store lokale forskjeller på byggepriser. Men kan få billige bygg på rundt kr. 30.000 pr kvadratmeter, og man kan få et hus med høy kvalitet og lave driftskostnader til rundt kr. 45.000.- pr. kvadratmeter. Det samme gjelder rehabilitering, men en tommelfingerregel er at det koster 80 % av nybygg. Men renovering er svært vanskelig å estimere, man vet ikke tilstanden før veggene er åpnet. Murhus har ofte rør og ledninger liggende i veggene. Det er også avhengig av hvor mye ombygging av rom man må gjøre samtidig.



I valg av nybygg/renovering er det lurt å se på hvilken arealnorm man skal bruke. Dersom man greier å lage fleksible bygg med flerbruk av rom og god arealutnyttelse, kan man redusere totalsummen betraktelig. Norske kommuner har ulike beregninger på dette, noen har 15 kvm pr. elev (Lørenskog), 12 kvm (Bergen) og Oslo 10 kvm. Teoretisk en innsparing på en tredjedel dersom man greier å utnytte arealet godt.

Valg av entreprisform betyr også mye når man skal investere i nye bygg, her er ofte vurderingen hvem som skal ta risikoen for tilleggsutgifter. I trange tider kan totalentreprise være smart, når det er kamp om oppdragene kan man presse prisene, og ved å velge denne formen slipper man store overskridelser som mange prosjekter sliter med.

7. Valgmuligheter og gevinster

Som vist til tidligere i rapporten så vil det endrede rammetilskuddet være vesentlig større enn nedgangen på antall lærere, dersom man fortsetter med dagens struktur og dagens lærertetthet. Dagens arealbruk med forholdsvis mye ledig kapasitet på enkelte skoler er også dyr. Derfor vil det være nødvendig med endringer for å ha en bærekraftig oppvekstsektor i årene som kommer.

Orkland kommune har en del valgmuligheter når det gjelder skolestruktur. Det gjelder både å legge ned barneskoler og slå sammen ungdomsskoler. Det vil føre til mer effektiv utnyttelse av kompetansen, bedre utnyttelse av arealene, og som det er argumentert for i rapporten, høyere kvalitet for elevene og et mer likeverdig tilbud.

Å regne ut hva man sparer eksakt er vanskelig å beregne, det er for mange usikkerhetsmomenter. Men grovt sett kan man spare mye dersom man slipper å opprette nye grupper når man slår sammen skoler. Som skissert i kapittel 5 vil en spart gruppe i småskolen ligge på 1 mill, mens en i ungdomsskolen ligger 1,2 mill. Generelt kan man si at jo større skolen er, jo mer man kan optimalisere ressursbruken.

Et eksempel på det er hvis elevene fra Lysheim skole går til Lensvik skole, ville det føre til en innsparing på 3,9 millioner i lønn og drift, og man ville spart ca 1,8 mill i FDV-utgifter. Her kan elevene gå inn i eksisterende klasser på Lensvik skole. Det ville også bli en kvalitativ bedring for mange elever, jamfør det som er beskrevet i denne rapporten.

En ekstra utgift vil være skyss, i snitt 11.000 pr. elev pr. år. Et estimat vil da være en ekstra utgift på rundt kr. 150.000 i dette tilfellet.

Når det gjelder å slå sammen ungdomsskoler er det flere muligheter. Grøtte u-skole vil etter hvert ha mye ledig kapasitet. Både Aa og Årlivoll blir etter hvert svært små ungdomsskoler, og man har en overkommelig reisevei til Grøtte. Da vil elevene få et større sosialt miljø og bedre læringsmuligheter. De vil også få et bedre tilbud når det gjelder valgfag, og de vil få et miljøskifte som ofte kan være sunt. Et annet alternativ er å lage en felles ungdomsskole for alle elevene unntatt Meldal

Innsparingene kan også bli store, dersom det ikke er sammenslåtte trinn/fådelte på nåværende skole, kan det bli 1,2 mill pr klassetrinn dersom man slipper å opprette nye grupper.

8. Konklusjoner og anbefalinger

Endring av skolestruktur er en krevende øvelse og skaper stort engasjement og mye følelser. Samtidig er det en viss utålmodig hos både ansatte og innbyggere på at det skal tas avgjørelser. Uvissheten om hva som skjer er noe belastende over tid. Den store utfordringen er å se på strukturendringer i lys av en barnets beste – vurdering. Hva er best for barnet på kort og lang sikt, og hva skal ligge til grunn for vurderingen? Det økonomiske eller det kvalitative, på det historiske og tradisjonelle eller på fremtiden, på forskning eller på generelle oppfatninger?

Orkland har samme utfordring som de fleste andre norske kommuner, en økning i den eldre befolkningen og en nedgang i antall barn. Det går ut over den økonomiske bærekraften samtidig som det kan gå ut over kvaliteten på tilbudet. Uansett vil det bli svært vanskelig møte fremtiden med den strukturen i dag uten å hente ressurser fra andre sektorer. De små skolene vil få enda færre elever, men de må opprettholde dagens antall lærere for å ha et forsvarlig nivå på undervisningen. Lovkravene til faglighet er store, og fra 2025 er de enda større.

Orkland har en forholdsvis høy gjeldsbyrde, men et samtidig et visst handlingsrom for investeringer p.g.a. god økonomistyring og et bra disposisjonsfond. Men for å få rom for investeringer må driften tas ned, både gjennom mer effektiv bruk av lærerressursene og mindre driftskostnader på bygg.

Hovedfunnene i arbeidet med rapporten kan beskrives i følgende punkter:

- Elever og lærere rapporterer om et godt miljø og høy trivsel
- Arbeidssituasjonen for lærerne har endret seg de siste årene, det har blitt mye arbeid med enkeltelever. Samtidig sier de ulike støttetjenestene at strukturen er til hinder for å gjøre en optimal jobb, de bruker uforholdsmessig mye tid til kjøring og ekstra møtevirksomhet
- Noen av skolene begynner å bli så små at det er vanskelig å få til forsvarlig drift. Både for å få den faglige kabalen til å gå opp og for lage et godt profesjonsfellesskap. For elevene blir det et lite elevmiljø og læringsmiljø, og det blir sårbart i forhold til vennskap. Mye av det pedagogiske utviklingsarbeidet foregår i profesjonsfellesskapet, det betyr at det må være en viss størrelse på personalet og at ledelsen må ha god prosesskompetanse
- Det er stor forskjell på skolene og undervisningen i Orkland, både foreldre, ansatte og elever påpekte dette og ønsker kvalitetsnormer for å utjevne ulikhetene.
- Det har blitt en trang økonomi på skolene, mange er på grensen for å greie å opprettholde lærernormen, og driftsbudsjettet er på et minimum.



- Skoleresultatene har et potensiale, skolebidragsindikatoren er mange steder negativ, og det betyr at mange av elevene har forutsetninger for å få bedre resultater. Det er stor sammenheng mellom hvordan du greier deg i grunnskolen og hvordan det går på videregående skole.
- Man begynner å merke en utvikling mot at det er vanskeligere å få tak i kvalifisert arbeidskraft.
- Den demografiske utviklingen vil fortsette, det blir flere eldre og færre barn. Spesielt skolene i distriktene vil merke elevnedgangen. Selv om det blir næringsutvikling og tilflytting, skal det mye til for at det veier opp for den nedgangen som kommer.
- Høy kvalitet i skole har mye å si for livsmestring og hvordan det går med den enkelte elev. Skolen er en viktig arena for sosial utjevning, og elever som mestrer skolegangen og fullfører videregående skole har en mye større sjanse for å ikke havne i utenforskap. Det er få jobber i dag for den som kun har grunnskole.
- På grunn av elevnedgangen vil det bli stadig bedre plass på skolene, og det vil bli mye areale som blir lite brukt. Det betyr at en større andel av budsjettet vil gå til forvaltning, drift og vedlikehold. Penger som heller burde gått til lærere og undervisning.
- Selv om forskning og erfaring viser at større skoler gir høyere trivsel og bedre læringsresultater, er det også noen barn som har det best i et lite miljø
- En skolestrukturendring vil føre til at noen elever får en lengre skolevei. Det bør lages noen kriterier på hva som er forsvarlig reisevei, og når går reiseveien ut over både trivsel og læring
- Det er forskjell på behovet til en barneskoleelev og en ungdomsskoleelev. Når man blir eldre, er også behovet for å utvide det sosiale nettverket større.
- Nedlagte skoler kan være et symbol på fraflytting og skape hindringer for tilflytting.
- Det økonomiske handlingsrommet viser at det er mulig å gjøre nye investeringer, men da må det samtidig gjøres andre grep for å få en bedre utnyttelse av ressursene.

- Det er en slitasje i å vente på avgjørelser, det er uttrykt mange steder at det må komme beslutninger snart.

En anbefaling fra KS-K sin side er å vurdere dette opp mot barns behov og ta barns beste - vurderinger. I alle avgjørelser som angår barn er dette et førende prinsipp. I intervjuene med elevene kom det tydelig fram hva de mener er grunnleggende kvaliteter ved skolen og det gode læringsmiljøet:

- Et godt elevmiljø med mulighet for valg av venner. Elever lærer best når de samarbeider om læringen. Det er mer inspirerende når de kan samarbeide i ulike konstellasjoner.
- Lærere som er gode fagfolk og som skaper variasjon og læring i timene, og som har en god relasjon til elevene
- En skole med god nok kvalitet på bygget, både inne og ute

- Oppdaterte læremidler og utstyr som fungerer

Høy kvalitet i skolen er en god investering for samfunnet, det gir færre utenforskap og bedre livsmestring og høyrere kompetanse til å takle voksenlivet. Kvalitet defineres som både god undervisning og et godt sosialt miljø. Et mål må være at det alle elever skal ha like muligheter, uavhengig av hvilken skole de går på eller hvilken klasse de går i. Alle skal være heldige med læreren.

Disse argumentene må veies opp mot hverandre når man skal ta en barnets beste – vurdering. Ut ifra disse punktene og med en kvalitativ vinkling i bunn og med erfaringene fra intervjuene foreslår KS-K følgende:

1. En vurdering av ungdomsskolestrukturen. Det er mange små ungdomsskoler som vil få store problemer med å opprettholde framtidige kompetansekrav. Små ungdomsskoler gir også andre begrensninger som f.eks. når det gjelder valgfag eller valg av venner. Ungdom modnes, også sosialt og har behov for et større miljø når de blir eldre. Å gå i samme lille klasse og møte de samme lærerne i 10 år kan være krevende for mange. Eldre elever tåler også lengre reisevei. I og med at elevtallet synker vil det heller ikke være noen plassproblemer ved å slå sammen skoler. Det er plass til både elevene fra Aa skole og Årlivoll skole på Grøtte skole. Dette vil også bidra til bedre økonomi ved å kunne optimalisere gruppestørrelsen. Et annet alternativ er skissert i punkt 4.
2. Orkland har to skoler med svært få elever, og de vil bli færre. Lysheim skole er i forholdsvis kort avstand fra Lensvik skole og elevtallet vil etter hvert bli så lite at det er svært vanskelig å drive den på en faglig forsvarlig måte. Lensvik har god plass til å ta imot elevene og det er i tillegg en ny og oppgradert skole.
Et annet alternativ er å slå sammen småskolen og barnehagen. Da blir overgangen mindre for de minste barna, de får være lenger i et kjent miljø.
3. Aa skole vil også få færre elever etter hvert, og her er det mulig med flere løsninger. Dagens ungdomsskole vil være svært vanskelig å drive når nye kompetansekrav kommer på plass. I tillegg er det et elevmiljø som er mye mindre enn det man kan ønske på en ungdomsskole. Imidlertid er avstanden til nærmeste skole noe lenger enn ved Lysheim. Et alternativ da er at ungdomsskoleelevene går til Grøtte skole, mens barneskoleelevene fortsatt blir Krokstadøra. Der kan f.eks. oppvekstsenterkonspetivet videreutvikles for å skape et godt profesjonsfellesskap og et godt helhetlig miljø både for barn og voksne.
Alternativt kan barneskoleelevene gå til Gjølme skole. Det er blant annet flere fra Vuttudal som har ønsket seg dit.
4. Skolene i Orkdal sentrum har store utfordringer med bygningsmassen, de har et stort etterslep og vedlikehold og de har lokaler som er lite hensiktsmessige til å drive skole etter LK20 og for å utnytte

kompetansen i personalet på en god måte. Det bør derfor vurderes om hvordan man kan bygge nytt eller renovere disse skolene, samtidig som man er innenfor handlingsregelen.

5. Noe mer radikale forslag, men som likevel er gjennomførbare kan være å bygge en ny felles ungdomsskole for alle ungdomsskoleelever unntatt elevene fra Meldal. Det er tomt til dette ved OTI-senteret, ved siden av ny svømmehall og et fint idrettsanlegg. Det vil være en løsning som dekker mange av de problemene man har i dag. Skolen vil da ha ca. 600 elever, men fremdeles være av en størrelse som er vanlig i norsk sammenheng. Som beskrevet i kap. 5, er det økonomisk handlingsrom for dette og argumentene nedenfor må være med i vurderingen:
 - Man sikrer et fagmiljø som er forsvarlig etter lov og forskrifter.
 - Det vil bli en likeverdighet i tilbudet, og bedre mulighet for god felles praksis og kvalitet.
 - Man sikrer elevenes behov for et variert elevmiljø, alle har mulighet for å bli kjent med noen med felles interesser
 - Tilbudet til valgfag og fleksibilitet i undervisningen blir større. Et mangfold av kompetanse hos lærerne gir muligheter for å organisere undervisningen på flere måter.
 - Driften blir optimalisert, man får mange stordriftsfordeler. Samtidig gir lærernormen så sterke krav til minimum lærertetthet at man opprettholder muligheten for relasjoner mellom lærer – elev.
 - Det er mulig å lage et bygg etter nye standarder og som blir billigere i drift på lang sikt. Noe av det kan finansieres ved at man reduserer behov for vedlikehold andre steder.
 - Rekrutteringen blir enklere, det er lettere å rekruttere lærere til ny skole med gode fasiliteter.
 - Det er også attraktivt for folk som vurderer å flytte til kommunen, nye skolebygg og høy kvalitet på tilbudet tiltrekker seg folk.
 - Det er avsatt en tomt ved OTI, skolen vil da være i nærheten av flotte idrettsanlegg.
 - Den gamle ungdomsskolen blir frigjort, det kan eventuelt gi mer plass til barneskolen, eller det kan være en attraktiv tomt å selge.
 - Ulempen er at en del elever får lang reisevei, men ingen vil få uforsvarlig lang reisevei. Noe kan oppveies ved at man ser på muligheter for å kombinere skole med fritidsaktiviteter slik at man slipper å reise ut igjen på kvelden.
6. Dersom man slår sammen ungdomsskolene vil det også frigjøre plass, spesielt på Grøtte skole. Da er det plass til alle elevene på Gjølme skole der. Grøtte har i tillegg et sterk minkende elevtall, dermed mulighet for å ta imot mange elever. Skolen har hatt 500 elever på det meste, i 2027 vil Evjen, Grøtte og Gjølme ha rundt 490 elever til sammen.
7. Elever som får svært lang reisevei: Noen av elevene i utkanten av Lysheim og Aa skolekrets vil få lang reisevei. Det er et alternativ å gå inn i et samarbeid med nabokommunen for disse elevene dersom veien da blir kortere. I intervjuene kom det fram at noen elever f.eks. hadde mange aktiviteter på

Brekstad, og at de hadde både venner og et sosialt fellesskap der. Da må det imidlertid inngås en



samarbeidsavtale om hvordan dette skal finansieres.

8. Kretsgrenseendringer er også en mulighet, spesielt for sentrumsområdet. Gjølme, Grøtte, Evjen og Orkanger barneskole ligger nærme hverandre og da bør man se på hvilke endringer som kan gjøres for at antall elever blir rimelig jevnt fordelt og i sammenheng med skolens kapasitet. Kretsgrenser er en forskrift som avgjøres i kommunestyret.

I og med at man har beholdt kretsgrensene etter de gamle kommunene, vil det i denne sammenhengen være naturlig å se om det er andre måter å se grensene på.

I en fremtidig skolestruktur er det avgjørende å få redusert antall kvadratmeter med skolelokaler, driften tar ressurser fra undervisningen, og det vil koste uforholdsmessig mye å vedlikeholde mange av bygningene. Det er pr. i dag beregnet et vedlikeholdsetterslep på til sammen 27 mill. for å nå en ønsket og likeverdig standard på byggene.

Dersom man velger nybygg, bør man se på følgende elementer:

Antall kvadratmeter, hvilken norm man vil bruke. Dersom man velger 10 kvm pr. elev i stedet for 15 kvm, vil utgiftene reduseres med en tredjedel. Nye skoler med god arealutnyttelse kan oppleves som å ha like god plass som skoler med dårlig arealutnyttelse. Korridorer, rom med lav kapasitetsutnyttelse osv. kan gjøre skolen unødvendig dyr, flerbruk av rom og fleksible arealer vil gi en bedre bruk av arealene. Arkitekten har sentral rolle her.

Kvalitet på bygget, at det bruker lite energi og er lett å vedlikeholde og rengjøre, kan redusere driftskostnadene med 50 % eller mer.

Valg av entreprisform er også viktig, sikre seg mot uforutsatte utgifter i utbyggingsperioden.

På en ny og større skole må man også se på effekten av reduserte lønnsutgifter som en del av finansieringsgrunnlaget. Lærernormen er lovpålagt, men hvordan lærerne blir organisert og hvordan kompetansen blir brukt kan føre til bedre arbeidsdager for både lærere og elever.



På en ny og større skole vil man også få bedre effekt av støttetjenestene, de får mer tilstedeværelse og man får bedre muligheter til å drive systemisk arbeid og bidra til å heve kompetansen på ulike områder for å bedre kunne lykkes med en inkluderende skole.

Etter KS-K sin vurdering er ikke dagens struktur bærekraftig, hverken kvalitativt eller økonomisk, spesielt når elevtallene minker i årene framover. Når man skal velge en ny struktur må alle momentene som er nevnt ovenfor tas med i beregningen, og se på hvilke av disse som gir best kvalitet i skolen og hva som er en god investering både for den enkelte elev og for samfunnet.

Funksjonelle og kvalitativt gode skolebygg er også en god investering, det gir bedre læringsforhold, man får utnyttet ressurser og kompetanse bedre, og det gir vesentlig mindre driftsutgifter.

KS-konsulent

1.10.2023

